الجامعة الســــــــورية

كلية الحقوق

زهير مردم بك

السلطة التنفيذية في النظامين النيابي البرلماني ـ والنظام الرئاســي

تحت اشــــــــراف

الدكتــور : فؤاد شــــــباط



لعــــام

١٩٥٤ ـ ١٩٥٣

المراجـــع

اسم الكتـــــــــاب	اسـم المؤلـــــف
الحقوق الدستوريــــــــــــة	للدكتور : فؤاد شـــباط
الحقوق الدستوريـــــــــــة	للدكتور : عدنان الاتاســي
الحقوق الدستوريــــــــــة	للدكتور : مصطفى البارودى
الملكية الدستورية في بريطانيـــــا	لارنســــــت باركـــر
القانون الدســـــــــــتورى	لوحيد رأفـــت وايت ابراهيم
موجز الحقوق الدســـــــــتورية	تأليف جاك استيف وتعريب الدكتور احمد السما[illegible]
الحكومة الدستورية في الولايات المتحدة	الدكتور : ووروولسن
حكومة بواســـــطة الشـــعب	توزيع مكتب المعلومات الاميركي بدمشق
الانكليز كما عرفتهــــــــم	امـــــــــين المميز

موضوع البحث

السلطة التنفيذية في النظامين النيابي البرلماني والرئاسي

الباب الاول :

الفصل الاول :

المقدمة

١ــ نظرة تاريخية في نشوء الحكم وتطوره .

٢ــ انواع الحكومات .

(الحكم الاوتوقراطي ــ الارستوقراطي ــ الديموقراطي)

الفصل الثاني :

١ــ نشوء النظام النيابي .

٢ــ مبدأ توازن السلطات والمسؤولية السياسية .

الباب الثاني :

الفصل الاول :

١ــ السلطة التنفيذية في النظام النيابي البرلماني .

٢ــ تعريف السلطة التنفيذية .

٣ــ انواع السلطة التنفيذية .

٤ــ عناصر السلطة التنفيذية في النظام النيابي البرلماني .

(رئيس الجمهورية العنصر الاول .ــ كيفية انتخابه ــ شروط الترشي

للرئاسة ــ مدة الرئاسة ــ اليمين الدستورية ــ انتهاء مدة الرئا

٥ــ وضع رئيس الدولة الشخصي ــ استقلالة وعدم مسؤوليته .

الفصـــــــل الثاني :
==============

١ ــ مجلس الوزراء العنصر الثاني في السلطة التنفيذية •

٢ ــ تعريفـــــه •

٣ ــ تعيين الوزراء •

(عدد الوزارا•)

٤ ــ انواع الوزراء •

(وزراء دولة ــ وكلاء وزارات ــ وزراء برلمانيين)

٥ ــ حقوق الوزراء وواجباتهم •

٦ ــ مدة الوزارة •

مسؤولية الوزراء

(المسؤولية المدنية ــ الجزائية ــ السياسية)

الفصـــــــل الثالــث :
==============

آ ــ ١ ــ مجلس الوزراء •

٢ ــ القضايا التي ينظر فيها مجلس الوزراء المنعقد برئاسة رئيس الوزراء

٣ ــ وظائف السلطة التنفيذية •

٤ ــ اختصاص السلطة التنفيذية •

(من الناحية الداخلية ــ الخارجية ــ القضائية)

ب ــ المهام الملقات على عاتق رئيس الوزراء

جـ ــ شكل النظام النيابي البرلماني

الباب الثالـــث:
============

الفصـــــــل الاول :
===============

ــ نظرة تاريخية في نشوء النظام الرئاسي

ــ السلطة التنفيذية في النظام الرئاسي

١ ــ تعريف النظام الرئاسي

موضـــــوع البحـــــث

السالطة النفيذ ية في النظامين النيابي البرلماني والر ئاســـس

البــــــاب الاول

الفصـــــــــل الاول

المقد مة

١ ـ نظرة تاريخية في نشوء الحكم وتطوره

قد نعجب حينما نرى ان الاحترام الوالد ى قد يكون الباعث الاول في نشوء الامم والحكوما
غير ان عاطفة الاحترام هذ ه قد تطغى على كل عاطفة اخرى حتى ان الانسان اتخذ ها فـ
بعض الاحيان قاعدة له بعد ايمانه بالله ٠ومن هذا الاحترام تكونت الاسرة التي هي الـ
الاولى في نشوء الامم وتكتلها في حكومات ودول ٠

والى جانب هذا الاحترام فللاب ايضا حق على ابنائه ٠وهذا الحق ينتقل من ا
الى الابن الاكبر ٠

وقد كانت هذه العاطفة السبب في احترام الاسرة زعيمها والامة مليكها ٠

وكانت اطاعة الملوك واجبة كاطاعة الاباء وحقهم كحقهم ؛ ومن حق الابوى المقدس
نشأ ايضا حق الملوك الالهي في تبرير الحكم المطلق ٠

وكما كانت سلطة الاب من الله فقد اصبحت سلطة الملوك من الله ايضا والرعية ـ
اصبحت ابناء الملوك فلهذا الحق في حمايتها ولذاك الحق في اطاعتها ٠ وهذا الاحترام
سهل في توحيد الاسر والقبائل في امم وممالك وشعوب كما وان الطاعة ساعدت في قياد ة
الجماهير والشعوب فخضعت لحكم ملوكها ومن هذا نشأت الحكومات والدول ٠

الا ان الاحترام والطاعة الابوية لا تكفي لتوحيد الامم في شعوب وحكومات لان في
الانسان صفات أخرى غير الاحترام ٠

فكثيرا ما نرى ان الابن يعصي اباه والاخ ينازع اخاه والشعوب تتمرد على حكو
وتشق عصا الطاعة عنها ، لتتمتع بشئ من الحرية ٠

ومما يزيد الميل الى الحرية الفردية استبداد الاب لافراد اسرته والملوك لافراد

رعيتها واهمالهم لرعايتها ، مما يساعد على تزعزع ثقة الابن بابيه فيعصيه ويجرئ الشعب على الحاكم فيثور عليه ،

لقد رأينا كيف اصبحت الاسرة قبيلة ، فمملكة ، فدولة ، والاب صار زعيما ، فملكا ، فرئيسا ، غير ان جهل جمهور الامة جعل من الملك حاكما مستبدا يقيد الحرية الفرد يـــ لصالحة الخاص لا لصالح جمهور شعبه ،

والحرية كلمة مقدسة تهفو لها القلوب ، ولواء خفاق يثير في المشاعر عاطفة الحب والتضحيـــــــة ،

غير ان جمهور الامة قلما يعرف قيمة الاجتماع ليضحي بهذه الحرية في سبيل النظ كما وان الملك الظالم المستبد قلما ان يهتم بمنفعة شعبه ولقد قال بورك : ((يضع كل جي نصب عينيه غرضا محبوبا يسعى لادراكه كانه لسبب حريته وسعادته اذ من المستحيل ان يكون الثوب الذى تلبسه الحرية الصحيحة ثابتا لا يتغير ويتكيف على مر الايام ، والحر يـــ المحدودة التي لا تتغير مطلقا ليست حرية بالمرة ، فالحكومة جزء من الحياة ومع الحياة يـ ان تتكيف مثلها في اغراضها واعمالها وانما الذى يجب ان يبقى وطيدا لا يتغير هو مبدأ الحرية لا الشكل الذى تظهر فيه هذه الحرية)) ،

انواع الحكومات :

تختلف الحكومات باختلاف الانظمة السياسية المتبعة في كل من الدول وفقا لما يلا اوضاعها وتطورها واغراضها ،

فالبعض يرى في الحاكم العادل المستبد يقظة في الامة لتنظيم شؤونها وتقدمها فـــ معالم الرقـــــي ، والآخر يرى ان في حكم رجال العلم ما يسارع في خطى الحضارة والمدنية ، وغيرهم يرى في حكم الشعب نفسه اساسا لسعادته ونجاحه ، الا ان اصحاب هذا المذهب اختلفوا في النظام الذى يبنى عليه الحكم فمنهم من يرى ان الحكومة البرلمانية هي النظام الامثل ،

وآخر يرى في النواب طبقة خاصة من الاغنياء والزعماء وغيرهم يرى ان ينتخب الشع رئيسا ذات صلاحيات واسعة ، والبعض الآخر يرى ان تستفتى الامة في كل حادث خطير ا تغيير جوهرى في نظام الحكم ويعود هذا كله الى اختلاف الصلات بين الشعب والحكومة

وتباين الاهداف والمصالح بين الدولة وافراد الشعب .

وعلى هذا فاذا ما ارهقت الحكومة الشعب ثار عليها وغير نظامها القائم وفقا لما تقتضيه حريته ومصلحته .

كما وان الحكومة اذا ما ضعفت وعجزت عن القضاء على الفوضى اصبحت آلة مسيرة في الشعب ، حتى اذا ما سنحت لها الفرصة المناسبة استبدت بافراد الامة او تنازلت عن الحكم مكرهة الى حكومة اقوى ونظام جديد .ثم لا يلبث هذا النظام الجديد الا ويصبح قديما عند ما يعجز عن التوفيق بين مصالح الامة وحريتها وبين حقوق الدولة وواجباتها . ولا بد الا وان نلقي نظرة خاطفة على الانواع التالية من الحكم . الا وهي ، الحكم الاتوقراطي ، الحكم الارستوقراطي واخيرا الحكم الديموقراطي .

الحكم الاتوقراطى :

كلمة يونانية معناها حكم الفرد ، عرفتها الدول منذ نشأتها بحكم الملوك المطلق واساس هذا الحكم سلطة الاب المقدسة . ثم انتقلت الى الملوك وبررتها نظريات الحق الالهـــــي .

الحكم الارستوقراطي :

كلمة يونانية الاصل معناها حكم الخاصة . والخاصة جماعة من الناس امتازوا عن جمهور الشعب بمميزات عقلية او اجتماعية او المالية ..... ومن الخاصة العلماء ورجال الدين واقارب الملوك والاشراف وقواد الجيش ....

الحكم الديموقراطي :

كلمة يونانية معناها حكم الشعب وبما ان الشعب لا يستطيع ان يحكم نفسة بنفسه ولهذا انتقل ادارة الدولة الى مجلس ينتخبه الشعب ،وحكومة يوليها المجلس ثقته وينوب عن الشعب في محاسبتها .

فالمجالس النيابية اذن شرطا من شروط الحكم الديموقراطي . اما رئيس الدولة فقد يكون ملكا او اميرا او حاكما او رئيس جمهورية . ويختلف الحكم الديموقراطى باختلاف الازمنة والامم فقد تكون السلطة التشريعية في يد مجلس واحد ينتخبه الشعب او في مجلسين يعين

احداهما تعيينا او تنتخبه بعض الهيئات العامة ، وقد تكون السلطة التنفيذية في يد حاكم فرد مطلق التصرف مدة معينة من الزمن او متوزعة بين رئيس الدولة والوزراء .

=====================

الفصـــــــــل الثانـــــــــي

١ ــ نشوء النظام النيابي

لم يكن النظام النيابي نظرية نادى بها المصلحون والفلاسفة وانما كان وليد الصدف وتط لبعض الاوضاع والتقاليد .

ان المهد الاول لهذا النظام هي انكلترا . لقد نشأ هذا النظام وترعرع هناك ـ وصقلته التجارب على مر الايام فاصبح النظام الامثل واصبح فيما بعد قدوة للدول التي تتج نحو الديموقراطية الحقة . ففرنسا مثلا اخذت بالنظام النيابي البرلماني على اثر ثورتها ال وكذلك الولايات المتحدة الاميركية بعد ثورتها اخذت بالنظام النيابي مع شئ من التعديل المتبع تقليديا في انكلترا ان الملك معصوم عن الخطأ اى انه لا يسأل عما يرتكبه من أخط الا انه ارتكب الخطأ بمعونة الآخرين فان هؤلاء يسألون وحدهم عما يقوم به الملك من ـ الاعمال ، وعلى هذا فعدم المسؤولية سبب من اسباب تقلص السلطة . كما وان المسؤوليات العظمى تستدعي طبعا سلطات واسعة في العمل . فمعصومية الملك في انكلترا اذن كانت سببا في تقلص سلطته الفعلية .

وهذا السبب لم يكن الا حادث عرضي حدث في انكلترا عام ١٧١٤ عندما اعتلى عرش انكلترا جورج الاول وكان عمره ما يقارب ٥٤ عاما سكير قليل الاهتمام بشؤون مملكته بالنظر لانصرافه لمقاطعة هانوفر الالمانية التي اتى منها كما وانه كان لا يفهم الانكليزيـ وكان يتفاهم مع وزرائه باللاتينية . وكذلك كان ابنه جورج الثاني من بعده فقد كان يفه اللغة الانكليزية الا انه لا يتكلمها وكان لا يرى اى فائدة من حضور جلسات مجلس الوزراء وهكذا نشأت وتأصلت عادة اجتماع مجلس الوزراء وحله مشاكل الدولة وشؤونها دون حضور الملك ، وبالتالي انقسمت السلطة التنفيذية بين عنصرين .

اولا ــ ملك يملك ولا يحكم اى ان سلطته الفعلية قد تقلصت .

ثانيا — مجلس الوزراء يحكم ولا يملك اى انه مسؤول ويمارس السلطة التنفيذية بصورة فعلية مستمدا هذه السلطة من المجلس النيابي الذى يناقشه الحساب على كل شاردة وواردة

٢— مبدأ توازن السلطات والمسؤولية السياسية

كانت انكلترا فيما مضى مقسمة الى مقاطعات في كل منها هيئة اتهامية مؤلفة من — مخلفين مهمتها ملاحقة المجرمين والمخلين بالنظام العام وسوقهم الى المحاكمة •

وبما ان مجلس العموم يمثل جميع مقاطعات انكلترا فقد اعتبر كهيئة اتهامية للبلاد جميعا وكان التشريع الانكليزى يعطي مجلس اللوردات صفة المحكمة ، وعلى هذا يستطيع مجلس العموم شخص ما بجرم واحالته الى المحكمة اى الى مجلس اللوردات فيما اذا كان مجرما ووجد نص قانوني يبيح اتهامه •

ولكن في القرن السابع عشر طرأ تغيير كلي على هذا الشرط في مجلس العموم اذا اقر هذا المجلس جواز الاتهام ((بالخطيئة العظمى)) ولو لم تكن من الجرائم المنصوص عنها في القانون كما وانه اصبح من المتعارف عليه ان لمجلس اللوردات الحق في تحديد العقوبة كما يشاء والخطيئة العظمى يمكن ان تكون سياسية اكثر منها جزائية ويجوز اتهام الوزراء بها • وهكذا نرى ان هذا الاسلوب قد استحال من شكله الجزائي الى شكله السياسي البحت فاذا ما رغب مجلس العموم مثلا اقصاء وزارة ما عن الحكم هددها باتهامها بالخطيئة العظمى وتقديمها لمجلس اللوردات للمحاكمة ، فامام هذا التهديد من اكثرية البرلمان لا يسعها الا وان تستقيل وتترك مقاليد الحكم لغيرها من الحكومات ترضى عنها اكثرية المجلس

ثم اختصر هذا الاسلوب فيما بعد من الوجهة العملية واصبح مجرد تصويت اكثرية مجلس النواب ضدها كاف لاستقالتها خوفا من اتهامها ومحاكمتها امام مجلس اللوردات • وهذا كان الباعث الاول في نشوء المسؤولية السياسية وحق المجلس في اسقاطه الحكومات وحجبه الثقة عنها عندما تكون تصرفاتها لا ترضي اكثرية مجلس البرلمان • الا ان هذا السبب لا يكفي وحده ، اذ يصبح مجلس العموم المسيطر على الحكومة اذ باستطاعته اسقاطها متى شاء اذا لم يرضى عنها •

كما انه لم يعد هناك توازن بين السلطتين اى بين الحكومة ومجلس النواب الا ان الملك الذى تقلصت سلطته وانتقلت لمجلس الوزراء ، بقي محتفظا بحق قديم معترف له به ،

الا وهو حقه في حل المجلس النيابي فيما اذا حاول هذا ان يسيطر ويطغي على الحكومة بشكل غير معقول .

فكما ان الوزارة مسؤولة سياسيا امام المجلس كذلك المجلس مسؤولا سياسيا امام الملك فعلى المجلس والوزارة اذن ان يتعاونا باتفاق وانسجام ،والا في يد كل منهما سلا يستطيع تجريده ضد الآخر شرطان لا يشتط بذلك . وهكذا بمكن ان يحصل التوازن المنشـــــود .

اما وقد تكلمنا عن نشوء الحكم وتطوره ونشوء النظام النيابي في انكلترا فلا بد لن من ان نتعمق في بحث السلطة التنفيذية التي هي موضوع رسالتنا .

البـــــاب الثانــــي

الفصـــل الاول

السلطة التنفيذ ية في النظام النيابي البرلمـــانـــي

١ ـ تعريف السلطة التنفيذ ية :

يمكن تعريف السلطة التنفيذية بالاستناد الى معناها الحرفي : هي السلطة المكلفة بتنفيذ القوانين الا ان هذا التعريف لا يفي الغرض اذ أن الحكومة الى جانب تنفيذ القوانين مكلفة بتدبير امور الدولة من الناحية الداخلية والخارجية السهر على الامن والقيام بالمهام التي تقتضيها الصالح العام • فالسلطة التنفيذية هي اذن جهاز يقوم على مبدأ التعاون بين الحكومة والبرلمان مع رجحان كفة الحكومة التي هي الجهاز الرئيسي في السلطة التنفيذية

٢ ـ انواع السلطة التنفيذ ية :

هناك ثلاث انواع للسطة التنفيذ ية

النوع الاول : اما ان يعهد بهذه السلطة الى شخص واحد يتمتع بسلطات واسعة جدا كما في النظام القائم في الولايات المتحدة الاميركية والارجنتين والمسمى بالنظام الرئاسي وكذلك النظام الذى اخذت به سوريا في دستورها لعام ١٩٥٣ وهذا النظام قائم على اساس فصل السلطات في الدولة •

النوع الثاني : يمارس السلطات التنفيذ ية مجلس منتخب من عدد قليل من الاشخاص كمجلس الاتحاد السويسرى السلطة بصفة هيئة مجتمعة ولا يتمتع اعضاؤه باى نوع من السلطة حقوقيا فيما اذا كانوا منفردين •

النوع الثالث : يمارس السلطة التنفيذ ية هيئة مؤلفة من عنصرين متمايزين وهما رئيس الدولة ومجلس الوزراء كما هو المعمول به في النظام النيابي البرلماني ويبدوا التعاون بين رئيس الدولة ومجلس الوزراء بقاعدة التوقيع الوزارى cautresing ministrel

وبمقتضى هذه القاعدة كل مرسوم او قرار جمهورى يجب التوقيع عليه من قبل وزير مختص •

٣ـ عناصر السلطة التنفيذية في النظام النيابي البرلماني :

رئيس الجمهورية :

يمثل رئيس الجمهورية الدولة باعتبارها شخصا معنويا كما انه بالوقت ذاته رئيس السلطة التنفيذية

كيفية انتخاب رئيس الدولة :

ينتخب رئيس الدولة اما من قبل المجالس النيابية وذلك في الدول ذات النظام ـ النيابي ما لم تكن ملكية نيابية حيث يرتقي الملك العرش عن طريق الوراثة ° واما بطريق الانتخاب المباشر من قبل جمهور الشعب كما في الولايات المتحدة الامركية وسوريا بموجب دستورها لعام ١٩٥٣ °

الان اكثرية الفقهاء الدستوريين يرجحون طريقة الانتخاب من قبل المجالس النيابية للاسباب التاليـــة :

١ ـ السرعة في الانتخاب لان الانتخاب في المجالس النيابية يتم عادة في برهة ساعات قلائل

٢ ـ توفير الاموال ذلك لان الانتخاب في المجالس لا يتطلب تبديد او تبزير في الاموال في سبيل الدعايات كما في الولايات المتحدة الاميركية °

٣ ـ عدم التلاعب والتذوير في انتخاب الرئيس لانه لا يوجد مجال لذلك مادام النواب يلقون باوراق الاقتراع امام اعضاء المجالس °

٤ ـ والميزة الهامة في انتخاب الرئيس من قبل المجالس هو التوازن الدستورى فالرئيس اذا ما انتخب من قبل الشعب مباشرة فانه يصبح سلطة قائمة بذاتها بدلا من ان يكون احد عنصرى السلطة التنفيذية °

واما كيفية انتخاب رئيس الدولة فيكون عادة من قبل مجلس النيابي بالاقتراع السرى وبالاكثرية المطلقة والدستور السورى لعام ١٩٥٠ مشترط ان ينتخب رئيس الجمهورية من قبل مجلس النواب بالتصويت السرى وباكثرية ثلثي مجموع النواب واذا لم تحصل هذه الاكثرثة يكتفي في المرة الثانية بالاكثرية المطلقة واذا لم يحصل على هذه الاكثرية يكتفي بالمرة الثالثة ـ بالاكثرية النسبية ° والسبب في انتخاب رئيس الدولة بالاقتراع السرى هو انه يمثل شخصـا معنويا هي الدولة ° كما وانه الحكم الوحيد بين الاحزاب السياسية ، وحارس الدستور ،

وهذا من الامور المستحسنة واجدر بمقام الرئاسة في انتخابه بطريق الاقتراع السرى ، وهذه
القاعدة ليس لها استثناء في الحقوق الدستورية ،

شروط الترشيح للرئاسة العليا :

اختلفت الدول في شروط الترشيح لرئاسة الدولة ،فالبعض اشترطت فيمن يول ان
يرشح نفسة للرئاسة ان يكون متمتعا بحقوقه المدنية والسياسية وان يكون اهلا للنيابة ، قد
اتم الخامسة والثلاثين من العمر ، وغيرها من الدول تشترط في المرشح ان يكون متمما —
الاربعين من العمر ، وهناك دول اخرى تمنع دساتيرها الجمع بين رئاسة الدولة والنيابة كما
هو معمول في سوريا واخرى تشترط في المرشح ان يكون نائبا في المجلس كما في تركيا ،

كما وان بعض الدول تضع في دساتيرها بعض القيود للترشيح لرئاسة الدولة ،
ففرنسا مثلا تمنع الاشخاص الذين ينتمون الى عائلات كانت قد ملكت عرش فرنسا من ترشيح
انفسهم لرئاسة الدولة ،

ودستور للويات المتحدة الامركية اشترط في المرشح ان يكون من مواليد الولايات
المتحدة ومواطنا منذ اربعة عشر سنة على الاقل ،

اما دستور سوريا لعام ١٩٥٠ اشترط في المرشح للرئاسة العليا ان يكون مسلم
سوريا منذ عشر سنوات حائزا شروط الترشيح للنيابة ومتمما ٤٠ عاما من العمر (المادة ٧٢
فالدول التي لم تسمح بالجمع بين رئاسة الدولة والنيابة تستند الى السبب التالي :

بما ان رئيس الدولة عنصر توازن بين الاحزاب السياسية فمن الواجب عليه ان يكون
بمعزل عن السياسة العملية ، لان ذلك يخرجه عن حياده ويزجه في المعترك السياسي ،
كما يمتنع عليه ان يجمع بين الرئاسة واية وظيفة عامة اخرى وعليه ان يستقيل من اى وظيفة
حين ينتسب مقام الرئاسة ، ومن الفقهاء من يقول بوجوب تقديم الاستقالة الى مجلس النواب
والاخر لا يرى ضرورة في تقديمها الى المجلس ،

مدة الرئاســـة :

تختلف مدة الرئاسة باختلاف الدول والدساتير ففي سوريا مثلا نص الدستور السور
لعام ١٩٥٣ على ان مدة رئاسة الدولة خمس سنوات كاملة تبدأ منذ انتخاب الرئيس

اما فرنسا فقد جعلت مدة الرئاسة سبع سنوات ،والنمسا جعلتها ١٠ سنوات
والولايات المتحدة الامركية اكتفت باربع سنوات وسويسرا بسنة واحدة ،

كما وان هناك دساتير تجيز اعادة انتخاب الرئيس عند انتهاء مدة رئاسته اما

غيرها منعت ذلك ما لم يمض على انتهاء ولايه الرئيس فترة من الزمن على ولا يته •

وكذلك الدستور السورى منع التجديد لمنصب الرئاسة العليا ما لم يمض مرور خمس
سنوات كاملة على انتهاء رئاسة الرئيس (المادة ٧٣) ق ١

اما اذا انتهت مدة المجلس في الشهر التي تنتهي فيه مدة الرئيس ، فخوفا من
بقاء الدولة دون مجلس تشريعي او رئيسا للدولة فتداركا لهذا ، نص دستور عام ١٩٥٠ في
الفقرة الثانية من المادة ٧٣ على ان يبقى الرئيس في منصب الرئاسة الى ما بعد انتها
الانتخاب واجتماع المجلس الجديد على ان لا تتجاوز هذه المدة الاضافية ثلاثة اشهر •

وما يجدر الملاحظة اليه ان الرئيس لا يستطيع ان يبقى في منصب الرئاسة اكثر
من المدة الاضافية التي منحه اياها الدستور اذ يعتبر عمله هذا بمثابة خرق للدستور •

اليمين الدستورية :

لا بد لمن يتولى رئاسة الدولة من ان يحلف امام المجالس التشريعية يمين الولاء
للدستور والبلاد ، ويختلف صيغة اليمين باختلاف الانظمة السياسية المعمول بها في الدول
وباختلاف الدساتير • مثلا فالدستور السورى لعام ١٩٥٠ وجب في مادته ٧٥ على
رئيس الجمهورية قبل ان يمارس ولايته ان يحلف امام مجلس النواب اليمين التالية :

((اقسم بالله العلي العظيم ان احترم دستور البلاد وقوانينها ، وان اكون امينا
على حريات الشعب ومصالحه وامواله ، وان اكون مخلصا للنظام الجمهورى ، وان ابذل
جهدى وكل ما لدى من قوة للمحافظة على استقلال الوطن والدفاع عن سلامة ارضه وان اعمل
على تحقيق وحدة الاقطار العربية))

انتهاء مدة الرئاسة :

قد تنتهي مدة الرئاسة اما بصورة طبيعية وذلك بمرور المدة المقررة في الدستور
لمنصب الرئاسة ، او بصورة استثنائية كالوفاة او الاستقالة ، او بالعقوبة (للخيانة العظمى
وخرق الدستور) وفي هذه الحالة يحال رئيس الدولة الى المحكمة العليا لمحاكميه (راجع
المادة ٨٦ من الدستور) •

وتعتبر سدة الرئاسة خالية حتى صدور قرار المحكمة • والدستور السورى لعام ١٩٥٠ نص
في مادته ٨٨ ((١ — يمارس رئيس مجلس النواب صلاحيات رئيس الجمهورية حين لا
يمكنه القيام بها على ان يتخلى عن رئاسة المجلس خلال هذه المدة الى نائب الرئيس •))كما
وان الفقرة الثامنة من المادة ذاتها نصت على انه ((اذا كانت الموانع دائمة وفي حالتي

الوفاة والاستقالة يجتمع مجلس النواب بناء على دعوة رئيسه خلال عشرة ايام من خلو الرئاسة لانتخاب رئيس جمهورية جديد • واذا لم يدع المجلس في المدة المذكورة يجتمع حكما في اليوم الحادى عشر •

والفقرة الثالثة تقول : اما اذا كان مجلس النواب منحلا او بقي لانتهاء ولايته اقل من شهرين ، فان رئيس المجلس يستمر في ممارسة الصلاحيات المذكورة حتى اجتماع المجلس الجديد •

ويتضح من نص المادة ٨٨ من الدستور ، ان سدة الرئاسة اذا ما خلت بسبب الوفاة او الاستقالة ، او في احالة رئيس الدولة الى المحكمة العليا بسبب الخيانة العظمى وخرق الدستور ، او في حالة العجز عن القيام بمهام الوظيفة بسبب موانع دائمة فان رئيس مجلس النيابي يتولى سدة الرئاسة العليا في البلاد بصورة موقتة حتى انتخاب رئيسا للجمهورية جديد •

في حين نرى العكس من ذلك في النظام الرئاسة في الولايات المتحدة لان الدستور الاميركي اعطى هذا الحق الى نائب الرئيس الذى ينتخب مع رئيس الدولة وفي نفس الوقت ، ويكون رئيسا لمجلس الشيوخ ، وعندما يتولى مهام رئاسة الدولة يتخلى عن رئاسة مجلس الشيوخ لنائبه ويكمل مدة رئاسة الدولة فقط •

وضع رئيس الدولة الشخصي :

ان رئيس الدولة هو المواطن الاول في الدولة ، ورمز البلاد ووحدتها • وقانون العقوبات يجازى كل من يقصر بواجب الاحترام نحو شخصه • وهو القائد الاعلى للجيش ويتناول مخصصات تليق بمقام الرئاسة وواجبات تمثيل الامة ، ولا يجوز انقاصها طيلة مدة ولايته • وهو الذى يتقدم برئاسة الحفلات القومية ويشملها برعايته ويرحب بقدومه بالنشيد الوطني ، وكذلك حين مغادرته الاحتفال ، ومن ثم توجه اليه الخطب ولا يجوز ان يتكلم بعده اى كان من الاشخاص مهما سمت منزلته الاجتماعية لان الرئيس عندما يتكلم باسم الدولة اجمع ما دام هو ممثلها ، كما وانه لا يجوز تحية غيره بحضوره • وهذا الاثر ظهر من مظاهر الابهة والعظمة التي كان يتمتع بها الملوك فيما مضى وانتقل الى النظام الجمهورى

عدم مسؤولية رئيس الدولة :

المقصود بعدم المسؤولية ((الاستقلال)) عن السلطة التشريعية ويظهر هذا

الاستقلال بجلاء عند ما يكون رئيس الدولة ملكا لانه يتولى العرش من قبل السلطة التشريعية ففي النظام الملكي يتمتع الملوك بحصانة مطلقة عن جميع الاعمال التي يقومون بها من الناحيـة الجزائية ، وهذه الحصانة تستند الى نظريات الحق الالهي .

اما رؤساء الجمهورية في الانظمة النيابية فلا يختلفون عن بقية المواطنين فـي الدولة الا انهم يحاكمون من اجل جرائمهم العادية امام محكمة خاصة هي المحكمة العليا ، وذلك بعد اتهامهم من قبل مجلس النواب باكثرية معينة نصت عنها الدساتير .

اما استقلال رئيس الدولة عن السلطة التشريعية فيبدو هذا جليا عند ما يقوم المجلس النيابي بانتخابه ، اذ لا تجرى في هذا الانتخاب ايه مناقشة من قبل النواب وانما يقوم المجلس بعمله هذا كدائرة انتخابية لا غير .

واما استقلاله اثناء عمله فيبدو بعدم ذكر اسم رئيس الدولة في المجلس اجلالا لمقامه الرفيع في الدولة ، ولانه رمز وحدة البلاد وكرامتها ، كما وانه عنصر التوازن والحكم الحيادى بين الاحزاب يرجع اليه في الملمات . وعدم ذكر اسم الرئيس في مناقشة المجلس يعني عدم مسؤوليته ، واذا ما ذكر ان الرئيس مؤيدا للمشروع الفلاني مثلا فهذا يعني وضع جزء من مسؤولية المشروع على عاتق الرئيس بينما هو غير مسؤول ، والحكومة مسؤولة عن كافة الاعمال التي تحصل في الدولة ، حتى ولو كانت هذه الاعمال بايعاز الرئيس ورغبة منه .

ويقوم رئيس الجمهورية منفردا باى عمل من اعمال وظيفته فالمبدأ الديموقراطـي يقضي بأن يكون لكل عمل رجل مسؤول ولما كان الرئيس الاول غير مسؤول وجب ان يشترك بكل عمل يقوم به الرئيس وزير تلقى عليه المسؤولية .

فالمراسيم مثلا يوقعها مع الرئيس احد الوزراء المختصين الى جانب رئيس مجلس الوزراء ما عدا مرسوم تعيين رئيس مجلس الوزراء او قبول استقالته .

وفي مقابلات الرئيس مع رؤساء البعثات الاجنبية وجب حضور وزير الخارجية . وعند ما يرد القاء خطاب او غير ذلك وجب ان يوافق رئيس مجلس الوزراء على الخطاب لكـي يتحمل ما ينجم عن هذا الخطاب من مسؤولية واذا لم يوافق رئيس الوزراء على الخطاب وجب على رئيس الوزراء ان يستقيل من منصبه ليلقي المسؤولية على من يقبل الوزارة من بعده .

واما من الناحية السياسية فالجرائم الناشـئة عن الوظيفة فقد حددتها الدساتير فبعضها نص على (الخيانة العظمى) والبعض الاخر الحق بها (خرق الدستور)) معنى عدم

المسؤولية السياسية هو عدم امكان عزل رئيس الجمهورية ، الا انه في حالة اتهامه بخرق الدستور او الخيانة العظمى ز قد تقتصر العقوبة التي تحكم بها المحكمة العليا في حالة ثبوت الجرم ، باسقاط رئيس الدولة من منصب الرئاسة او حرمانه من الحقوق السياسية .

صلاحيات رئيس الدولة الدستورية :

تختلف هذه الصلاحيات الممنوحة لرئيس الجمهورية باختلاف الدساتير والدول ، فرئيس الدولة السوري مثلامن حقه اقتراح القوانين واعادتها الى البرلمان لاعادة النظر فيها كما وان من حقه ايضا الاطلاع على المفاوضات الدولية التي تقوم بها الحكومة ، ويوقع المعاهدات ويبرمها بعد اقرارها من مجلس النواب ويعتمد رؤساء البعثات السياسية لدى الحكومات الاجنبية ، ويقبل اعتماد رؤساء البعثات السياسية الاجنبية لديه ، ويوقع مراسيم تعيين القضاة والموظفين الذين نص القانون على تعيينهم بمرسوم ، وكذلك المراسيم التنظيمية وغيرهـــــا .

ومن صلاحياته الدستورية ايضا الحق في إعلان الحرب وعقد الصلح بقرار من مجلس الوزراء وبعد استشارة مجلس الدفاع الوطني وموافقة مجلس النواب .

ومن حقه ايضا حل مجلس النواب بمرسوم معلل متخذ في مجلس الوزراء وله حق اصدار العفو الخاص ايضا . هذا ما نص عليه الدستور السوري لعام ١٩٥٠ في مواده ٥٨ و ٦٢ و ٧٧ و ٨٠ و ٨٢ و ٨٥ و ٨٧ هذا الى جانب حقه في دعوة مجلس الوزراء لعقد اجتماع برئاسته متى اراد . ويأمر بتنظيم محضر الجلسة وحفظه .

ويتضح من ذلك ان رئيس الدولة رغم الصلاحيات الممنوحة له في الدســـتور لا يستطيع ممارستها لوحده . لان رئيس الدولة كما سبق وقلنا غير مسؤول عن اعماله . ولهذا فلا بد من شخص يتحمل عنه هذه المسؤولية . وعلى هذا نرى ان الدستور قد قيد هذه الصلاحيات اذ اوجب ان يشترك معه رئيس الوزراء في بعض الاحيان كما في حالة حل البرلمان وفي حالات اخرى اوجب الدستور ان يشترك مع رئيس الدولة عدا رئيس الوزراء مجلس النواب ومجلس الدفاع الوطني . وذلك في الامور الهامة والخطرة على حياة البلاد والتي تستدعي الحزم . كما في حالة اعلان الحرب وعقد الصلح .

فصلاحيات الرئيس الاول تبدو لنا نظرية اكثر من انها عملية لانه لابد من اخذ رأي رئيس مجلس الوزراء في جميع الحالات وهذا ما يجعله بعيدا عن السياسية العمليـــة

الفصـــــل الثانـــــــي

العنصر الثانـــــــي في السلطة التنفيذية

مجلس الـــــوزراء :

ان مجلس الوزراء في النظام النيابي البرلماني هيئة اعتبارية ينتقل اليها مركز الثقل في الدولة ، اذ يعود اليه جميع الاعمال الهامة بالدولة فهو مسؤول امام البرلمان عن ادارة البلاد سواء من الناحية الداخلية او الخارجية ، وكذلك عن جميع الاعمال التـي تصدر عن رئيس الجمهورية ، وهذا ما يميز النظام النيابي البرلماني عن النظام الرئاسي لان الوزارة في هذا النظام الاخير مسؤولة امام رئيس الدولة فقط وليس امام البرلمان .

ويتألف مجلس الوزراء من عدد من الوزراء يرأسهم الرئيس .

ويختار رئيس الجمهورية رئيس الوزراء عادة من زعماء الاحزاب الذين يتمتعون — بالاكثرية البرلمانية ، ويعين الوزراء بناء على اقتراح رئيسهم ويقبل استقالتهم ايضا .

تعيين الوزراء :

من المسلم به تقليديا في الحقوق الدستورية ان على رئيس الجمهورية ان يعين الوزراء من قبله بصورة مباشرة ولكن التعامل الدستورى ، ولا سيما في فرنسا اخذ بمبدأ تعيين رئيس الوزراء فقط ويتكيف هذا بانتقاء وزرائه بحسب ما يراه مناسبا ، والسبب في ذلك يعود الى ان رئيس الوزراء لا يقبل ان يتحمل على عاتقه مسؤولية وزارة لم يؤلفها بنفسه .

ان ان هناك رأى يقول بوجوب اختيار الوزراء من غير اعضاء المجلس النيابي ولكن بما ان الوزراء في النظام النيابي البرلماني على اتصال دائم بالبرلمان فالاجدر ان يكونوا نوابا ، كما وان التجربة العملية اظهرت انها ليست بجانب الوزراء غير البرلمانيين .

ويوجد رأى آخر يقول بان الوزير يجب ان يكون صاحب اختصاص فني ، وهذا من الخطأ لان عمل الوزير سياسيا اكثر من ان يكون فنيا لان الدائرة التي يترأسها الوزير يوجد فيها من اصحاب الاختصاص الفني ما يكفي لاسترشاد رأيهم وخبرتهم . واما البلاد ذات الاحزاب المتعددة فلرئيس الدولة الحرية باختيار رئيسا للوزراء ترضى عنه اكثرية — النواب في المجلس . وفي الوقت الحاضر تتجه اراء الفقهاء الدستوريين الى اعطاء المجلس

النيابي الحق في اختيار الوزراء .

عدد الوزراء :

ليس عدد الوزراء ثابتا والمفاوضات السياسية التي تكتنف تأليف الوزراء هي التـ
تقتضي توسيعها او تضييقها . كما وان الرغبة في ارضاء حزب سياسي في الدولة يؤدي الـ
التضخم في عدد الوزراء .

ومن ناحية اخرى ، فحالة الحرب تستدعي خلق وزارات جديدة كوزارة التموين والا
مثـــــلا .

وهناك بعض الدول نص دستورها على حد ادنى لعدد الوزراء ، كما في العراق
ودول اخرى نصت على الحد الاقصى للوزراء لا تستطيع تجاوزه كما في سوريا .

الا انه يوجد الى جانب الوزراء وكلاء وزراء الا انهم ادنى مرتبة من الوزراء . والو
عادة من نوع واحد ومتساوون في الحقوق والوضع . وفي انكلترا خاصة يوجد انواع كثيرة من ـ
الوزراء ومنهم :

وزراء دولة :

هم اعضاء في مجلس الوزراء ويشتركون في جميع مناقشات مجلس الوزراء كبقية زملا ئهـ
الا انهم لا يشرفون على دائرة معينة من دوائر الدولة .

وكلاء الوزارات :

وهم وزراء من الصنف الثاني يعينون بجانب الوزير الاصلي ويشرفون على الناحيـــ
الادارية في الوزارة بينما الوزير يشرف على الناحية الســياسية .

الوزراء البرلمانيين :

ويشاهد هذا النوع بصورة خاصة في انكلترا ومهمتهم محصورة بحفظ الاتصال مـــ
البرلمان لان التقاليد تقضي في انكلترا بعدم جواز دخول الوزير المجلس اذا لم يكن مـــ
اعضائه ولهذا ينتقي الى جانب الوزير وزيرا آخر من اعضاء المجلس الذي لا ينتمي اليه الوز
الاصلي وبهذا يستطيع الوزير ان يحفظ الاتصال بينه وبين المجلس . وعدد الوزراء يكثـ
في انكلترا حتى قد يبلغ مجموعهم احيانا ١٠٠ او يزيد على ذلك ، ويقيم بعضهـــم
خارج الدولة .

حقوق الوزراء وواجباتهم :

يمارس الوزراء وظائفهم وفقا للقوانين والانظمة المرعية في البلاد • فللوزراء الحق في حضور
جلسات المجلس النيابي والتكلم فيه • ويجوز لهم الاستعانة عند الحاجة بما يختارونه مـــن
الموظفين ، وهذا ما يميز النظام النيابي البرلماني عن النظام الرئاسي لان الوزراء في النظام
الانفصالي لا يستطيعون حضور المجلس الا بصفة زائرين كما وانهم لا يستطيعون التكلم •
والسبب في ذلك يعود الى ان الوزراء في هذا النظام يعتبرون موظفين تابعين لرئيس الدولة
يتوجهون بتوجيهاته •

اما الوجبات الملقات على عاتق الوزراء هي عدم الجواز لهم ان يشتروا او يستأجروا
اشياء تتعلق باملاك الدولة ولا يجوز لهم التعاقد مع الادارات العامة اثناء وزارتهم او ان
يكونوا اعضاء مجلس ادارة في احدى الشركات • وهذا شيئ مجمع عليه تقريبا في نظر الفقهاء
الدستوريين •

مدة الـــــوزارة :

ليس للوزارة امد محدود بل تبقى ما دامت لم تقدم استقالتها الى رئيس الدولة او
بسحب المجلس ثقته منها ، او بعزل الوزراء من قبل رئيس الدولة • وهذا الحق يبدو نظريا
اكثر منه عمليا ولم يمارس في الواقع •

مسؤولية الوزراء :

يستهدف الوزراء من جراء قيامهم باعمالهم الى مسؤولية ثلاث

مدنية — جزائية — سياسية

المسؤولية المدنية :

الغاية منها تضمين الوزير ما يسببه من اضرار لاحد الافراد ، او خسائر مادية عنـــد
قيامه بمهام وظيفته ، وكذلك يكون الوزير مسؤولا امام الدولة حين يتجاوز الاعتمادات —
القانونية المقررة له بالموازنة •

هذه هي الصبغة التقليدية في الحقوق الدستورية لا يوجد لها اية قيمة عملية فالوزراء
مسؤولون نظريا حين تجاوزهم حدود الاعتمادات ، وعلى هذا فاذا ما كانت الوزارة مصـــدر
للتلف ثروات الوزراء فرت الناس من تولي هذا المنصب فمسؤولية الوزراء المدنية نحو الدولــــة

ليست الاشكلية لا معنى لها . والفقه الدستورى رتب على الوزير المسؤولية السياسية .

في حين ان الحقوق الدستورية في سوريا على العكس من ذلك اذ نص قانون محاكمة الوزراء السوري ذى الرقم ٦٥ تاريخ ٤ كانون الثاني ١٩٥١ على معاقبة الوزير بالحبس من ٣ اشهر الى سنتين وبغرامة نقدية لا تقل عن مقدار الضرر ولا تتجاوز ضعفيه على ان تعتبر هذه الغرامة بمثابة تعويض مدني لصالح الدولة ، ونص ايضا القانون نفسه على ان الوزراء مسؤولون مدنيا وفق احكام القانون المدني .

وعلى هذا يتضح من نص هذا القانون ان المسؤولية المدنية للوزراء لم تعد مسألة شكلية بل اصبحت عملية ومؤيدة بنصوص قانونية .

المسؤولية الجزائية :

وهذه المسؤولية على نوعين : نوع يتعلق بالجرائم العادية التي يرتكبها الوزير اثناء ممارسة الوظيفة ، او بسببها ، وتستلزم العقوبة الجزائية ففي هذه الحالة لافرق فيها بين الوزراء وبقية المواطنين . الا انهم يحاكمون من اجلها امام المحكمة العليا . والنوع الثاني من الجرائم الخيانة العظمى والاخلال بواجبات الوظيفة ، وتكون باحالة الوزير الى المحكمة العليا من قبل المجلس النيابي باكثريته النسبية بناء على اقتراح عشرة نواب فاكثر او ان يكون مقدما من قبل مجلس الوزراء .

والوزير المتهم يوقف عن العمل الى ان تبت المحكمة العليا في التهمة الموجهة اليه ولا تمنع استقالته من محاكمته .

المسؤولية السياسية :

تتجلى مسؤولية الوزراء السياسية باستقالة وزير او استقالة الوزارة اجمعها حين يحجب البرلمان الثقة عنها .

فالوزراء بموجب المسؤولية السياسية اذن مسؤولون عن جميع الاعمال التي تصدر عن وزارتهم سواء كانت هذه الاعمال صادرة عن الوزير بالذات ومقترنة بتوقيعه او صادرة عن معاونيه او وكلائه .

ومما تجدر ملاحظته ان الدستور السورى لعام ١٩٥٠ حتم على الوزراء ، ان

يشتركو بالتوقيع مع رئيس الوزراء على كافة المراسيم والصكوك والقرارات والرسائل التي تتعلق بامور الدولة والتي تصدر عن رئيس الدولة •

كما وان الدستور ايضا جعل المسؤولية شاملة لجميع الوزراء سواء أكان الوزير مؤيدا او معارضا للقضية التي تبناها رئيس الوزراء امام المجلس النيابي والتي كانت السبب في حجب الثقة عنه ، ما لم يستقيل الوزير المخالف لذلك •

ويبدو لنا من خلال ذلك ، ان النظام النيابي قائم على مبدأ التضامن في العمل بين الوزراء فالاعمال ذات الاهمية غالبا ما تصدر عن رئيس الوزراء او على الاقل بموافقته وهذا ما يميز النظام النيابي عن غيره من الانظمة • ففي هذا النظام فمسؤولية الوزراء تكون امام البرلمان الذى يحاسبهم عن جميع الاعمال التي تبدر منهم وغالبا ما تكون نتيجتها حجب الثقة واستقالة الوزارة •

في حين نرى ان هذه المسؤولية في النظام الرئاسي تترتب امام رئيس الدولة • اذ يعتبر الوزراء تابعين له مباشرة ومسؤولون امامه فقط ، وليس لهم ان يتبنوا اى توجيه غير توجيهه • وهذا بالتالي (اى رئيس الدولة) مسؤول امام الشعب

مجلــــــس الوزراء :

ان مجلس الوزراء هو العنصر الثاني في السلطة التنفيذية في النظام النيابي ـ البرلماني وهو ذو كيان دستورى خاص ، فهو المهيمن على جميع دوائر الدولة ويتخذ القرارات المتعلقة بالمسائل الهامة ويرسم الخطط الاساسية لسياسة الدولة في الداخل والخارج فهو هيئة مجتمعة وبهذه الصفة يتذاكر ويتخذ القرارات الهامة المتعلقة في شؤون الدولة • والقرارات التي يتخذها بهذه الصفة هي حل المجلس النيابي بقرار معلل • وتأجيل دوراته مدة شهر واحد واعلان الاحكام العرفية في البلاد •

ومذاكرات مجلس الوزراء سرية فلا يوضع ضبط بها وليس للوزراء ان يفشوا اسرارها وغالبا يصدر بلاغ اثر اجتماع مجلس الوزراء •

والقرارات التي يتخذها مجلس الوزراء ، اجبارية بالنسبة للوزراء لان مهمته بالنسبة للقضايا الادارية هي ايجاد الانسجام اللازم بين اعمال مختلف الوزارات •

ويعقد مجلس الوزراء عادة برئاسة رئيسه فهو المسؤول عن انسجام الوزارة وعن

سياستها العامة • وعن استمرار التعاون فيما بينها وبين الاكثرية في مجلس النواب كما وانه
لايوجد اى مانع من عقد مجلس الوزراء برئاسة رئيس الجمهورية • وذلك تبعا للتقاليد
الدستورية المطبقة في النظام النيابي •

واما القرارات التي يتخذها مجلس الوزراء فتكون باجماع الاصوات او بالاكثرية •
الا في بعض الحالات الاستثنائية فتؤلف وزارة ائتلافية حيث لا يصوت اعضائها في اتجاه
واحد •

والوزراء مسؤولون تجاه رئيسهم عن اعمال وزاراتهم ويتخذون القرارات على
عاتقهم •

كما وان المراسيم توقع من قبل رئيس الجمهورية والوزير المختص الى جانب توقيع
رئيس الوزراء ومجلس الوزراء هذا هو الذى يتولى طرح الثقة بالوزارة في مجلس النواب •

القضايا التي ينظر فيها مجلس الوزراء المنعقد برئاسة رئيسه :

لقد نص الدستور السورى لعام ١٩٥٠ في مادته رقم ٩٢ على الامور التي ينظر
فيها مجلس الوزراء المجتمع برئاسة رئيسه وهي التالية :

١ — يدير مجلس الوزراء سياسة الدولة •

٢ — ينعقد مجلس الوزراء برئاسة رئيسه للنظر في الامور الاتية :

مشروعات القوانين •

المراسيم التنظيمية •

موازنة الدولة والموازنات الخاصة •

السياسة الداخلية والخارجية •

القضايا التي يقترح رئيس الوزارة او احد الوزراء بموافقة الرئيس عرضها
على المجلس •

القضايا الاخرى التي ينص عليها القانون •

٣ — تتخذ قرارات مجلس الوزراء بالاكثرية ويعتبر الوزير المخالف قابلا بالقرار ما لم
يستقيل يتضح من نص المادة ٩٢ ان مجلس الوزراء في النظام النيابي
البرلماني هو المهيمن على جميع مرافق الدولة سواء من الناحية الداخلية

او الخارجية ، وهوالذى يسهرعلى مصالح الدولة وتقدمها في ركب الحضارة والمدنيـــــة .

الا ان هذه الامور التي وردت في المادة ٩٢ لم تأت على سبيل الحصر وانما اتت على سبيل التعداد بدليل ما ورد في الفقرة (و) التي قالت ((القضايا الاخرى التي ينص عليها القانون)) .

وهذه الصفة تميز النظام النيابي البرلماني عن النظام الرئاسي اذ في النظام الاخير يكون رئيس الدولة وحده هو المهيمن على جميع مرافق الدولة . واما الوزراء — فليست لهم سوى صفة استشارية فقط . يمكن للرئيس الاخذ بآرائهم او طرحها جانبا حسبما يترا ًى له من مصلحه .

وظائف السلطة التنفيذية :

القاعدة العامة في العرف الدستورى تقضي ان يعمل الوزراء بالاتفاق مع رئيس الدولة وتتجلى هذه الظاهرة بتوقيع الوزراء على جميع المقررات والمراسيم الصادرة عن رئيس الدولة حتى انها تشمل الخطب التي يلقيها رئيس الجمهورية وعلى هذا فلا يستطيع رئيس البلاد الاول ان يضع شيئا اذا لم يشاركه في ذلك وزير مختص ومسؤول ، ورئيس — الدولة مثلا اذا اراد ان يلقي خطابا فالواجب يقضي ان يرسل نصه مسبقا الى الوزيـــر المختص او لرئيس الوزراء للاطلاع عليه .

والتعامل في فرنسا يقضي على انه اذا اعلن الخطاب وجب ان يحمل الى جانب توقيع رئيس الدولة توقيع وزير مسؤول .

ومما يميز السلطة التنفيذية في النظام النيابي عن غيرها هي الامور التالية :
فالوزراء في النظام النيابي هم في نفس الوقت اعضاء في البرلمان ولا يشذ عن ذلك الا بعض الوزارات حيث يتطلب العمل الخبرة الفنية ، كوزير الدفاع ، والبحرية والمميزة الثانية في هذا النظام هي ان للوزراء الحق في دخول البرلمان والتكلم فيه ، وهذا ضرورة لا بد منها في النظام النيابي لانه نظام مؤسس على التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية .

واما رئيس الدولة فلا يستطيع الاشتراك في جلسات المجلس الا في حالة حلفـه

اليمين الدستورية والتعامل الدستوري الفرنسي يجيز لرئيس الدولة ان يبعث برسائل خطية الى المجلس يبدي فيها وجهة نظره بصدد قضية تشريعية وهذا ما اخذ به الدستور السوري لعام ١٩٥٠

ولكن رئيس الجمهورية يستطيع ان يخاطب الجمهور على ان يبقى حكما بين الاحزاب فيتكلم في المناسبات الرئيسية ٠

وتمارس الحكومة سلطتها التنفيذية بمراسيم يوقعها رئيس الدولة ويذيلها الوزير المختص الى جانب رئيس مجلس الوزراء ، وهذا التوقيع عنصر من عناصر صحة المراسيم وليس قاعدة دستورية تجعل الوزير المخالف لها مسؤولا سياسيا ، كما وان القرار العاري عن توقيع الوزير المختص يمكن ابطاله امام المحاكم الادارية ٠

اختصاص السلطة التنفيذية :

يمارس السلطة التنفيذية نيابة عن الامة رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء ضمن حدود الدستور ٠ الا انه من الوجهة العملية في النظام النيابي يكون لرئيس الدولة حق التمتع بهذه السلطة بينما تكون ممارستها بصورة فعلية من قبل مجلس الوزراء حسب قاعدة المسؤولية ٠ اذ ان الوزراء مسؤولون عن اعمالهم واعمال رئيس الدولة ولهذا وجب ان تلازمهم السلطة لان رئيس الدولة غير مسؤول ٠ ولا تظهر سلطته الا حين حدوث ازمة وزارية ، فيسعى جهده الى حلها عن طريق تأليف وزارة ائتلافية مشكلة من عدة احزاب ٠

واما اختصاص السلطة التنفيذية فهي على ثلاثة انواع :

من الناحية الداخلية :

يبدو اختصاص السلطة التنفيذية في الامور التالية : (اصدار القوانين — السلطة التنظيمية — التعيين للوظائف العامة — اعلان الاحكام العرفية — حق العفو الخاص — رئاسة الحفلات القومية والرسمية)

اصدار القوانين :

ان رئيس الجمهورية يصدر القانون بعد اقراره من قبل البرلمان والاصدار يشمل

الابرام والنشر والاذاعة .

واما الابرام هو عبارة عن توشيح القانون بتوقيع رئيس الدولة .

واما النشر فيعني ادراج نفس القانون في الجريدة الرسمية .

واما الاذاعة فمعناها اعلام جمهور الشعب بالعمل بالقانون .

والمراسيم التي يصدرها رئيس الدولة على انواع ، اما عادية ، او تنظيمية ، او اشتراعية .

فالمراسيم العادية :

هي التي تتناول شخصا معينا كمرسوم تعيين موظفا ما او تسريحه او كمرسوم تسمية احد السفراء او الوزراء المفوضين .

اما المراسيم التنظيمية :

فهي المراسيم التي تتضمن قواعد الا انها تمتاز عن القانون لكونها صادرة عن رئيس الدولة بتكليف من السلطة التشريعية ، من اجل تنفيذ قانون ما ، او لاتمام احكامه فيما اذا كانت هذه الاحكام ناقصة .

واما المراسيم الاشتراعية :

هي المراسيم التي تصدرها السلطة التنفيذية ولكنها ذات صفة اشتراعية لانها صادرة بتفويض من السلطة التشريعية حينما يجيز الدستور مثل هذا التفويض او لا يمنعه بنص صريح .

التعيين للوظائف العامة :

تقوم السلطة التنفيذية بتعيين الموظفين للمناصب العليا في الدولة وفقا للقوانين والانظمة سواء كان ذلك للوظائف المدنية والعسكرية والقضائية .

اعلان الاحكام العرفية :

لرئيس الدولة الحق في اعلان الاحكام في البلاد بناء على اقتراح مجلس الوزراء واستشارة مجلس الدفاع الوطني بشرط اعلام مجلس النواب بذلك حالا .

حق العفو الخاص :

وهذا الحق من حقوق رئيس الدولة الا ان علماء الفقه الدستوري يرون في ذلك افتئات على حقوق السلطة القضائية ، الا ان الفقيه الدستوري ايسمن يقول ان العفو الخاص ليس افتئاتا على السلطة القضائية ، ولكنه اصلاح الاخطاء تمارسه السلطة التنفيذية التي تقدر اكثر من غيرها الظروف والضرورات العملية .

رئاسة الحفلات القومية والرسمية :

لما كان رئيس الدولة المواطن الاول في الدولة ، له الحق التقدم برئاسة الحفلات وشملها برعايته ، ويرحب بقدومه بالنشيد الوطني ، وكذلك حين مغادرته — الاحتفال ، وتوجه اليه الخطب ولا يجوز ان يتكلم بعده احد لانه يتكلم باسم الدولة طالما هو ممثلها ، كما وانه لا يجوز تحية غيره بحضوره .

في الشؤون الخارجية :

واما اختصاص رئيس السلطة التنفيذية في الشؤون الخارجية فتبدو في تعيينه رؤساء البعثات السياسية لدى الدول الاجنبية ، وقبول اعتماد رؤساء البعثات الاجنبية لديه ، ويتم الاعتماد عادة بتقديم اوراق الاعتماد من قبل المعتمد السياسي في حفلة رسمية ، بعد ان تكون دولتهم قد استمزجت الدولة الموفدين لديها .

عقد المعاهدات :

ففي النظام النيابي فالسلطة التي تعقد المعاهدات هي السلطة التنفيذية وكذلك هي المرجع المختص في ابرامها . ولمجلس النواب الحق ان يطلب من الحكومة معلومات عن المعاهدات يبدي رأيه فيها . الا ان بعض البلاد قيدت السلطة التنفيذية من حيث عقد المعاهدات اذ اوجبت تصديقها من قبل السلطة التشريعية ونشرها كبقية القوانين .

اعلان الحرب وعقد الصلح .

ومن حقوق السلطة التنفيذية ايضا اعلان الحرب وعقد الصلح فيما اذا وافق على ذلك مجلس النواب ومجلس الدفاع الوطني .

المهام الملقاة على رئيس الوزراء :

ان رئيس الوزراء في النظام النيابي البرلماني ، هو العماد الذى ترتكز عليه الوزارة ، فهو الشخص الوحيد المسؤول امام البرلمان ورئيس الدولة ، وله صلاحيةواسعة وبوسعه ان يعمل كل ما يتراءى له انه في صالح البلاد شرطان يلاقي تأييدا من مجلس النواب .

يشرف رئيس الوزراء على زملائه ويراقب اعمالهم وعليه ان ينبههم اذا ما بدر منهم ما يستوجب التنبيه .

وهو الحكم بين الوزراء اذا ما شجر بينهم اى خلاف في الرأى . ولكن اذا كان الخلاف بينه وبين احد الوزراء فعلى الوزير ان ينسحب من الوزارة .

ويتوقف استعمال الوزير حقوقه على مشورة رئيس الوزراء . واذا ما كان رئيس مجلس الوزراء قويا وعلى اتفاق تام مع رئيس الدولة امكنه الاستفادة من استعمال رئيس الدولة حقوقه الى اقصى درجات الاستفادة .

وعلى هذا فدرجة التمتع بالصلاحية تتوقف على شخص رئيس الوزراء وعلى الظروف المحيطة به ، فاذا كانت رئاسة الوزراة بيد شخص قوى امكنه ان يكون بمنزلة الدكتاتور في بلاده ، واما اذا كان ضعيف الشخصية قليل المقدرة بالنسبة الى زملائه الوزراء . او بالنسبة الى الظروف المحيطة به فان سلطته تتأثر تبعا لذلك .

وقد سئل مرة (بت الصغير) احد رؤساء الوزارات في انكلترا ، عن الصفات التي يجب ان يتحلى بها رئيس الوزراء في انكلترا فاجاب انها اربعة .

اولا — الطلاقة في الكلام

ثانيا — العلم

ثالثا — الغناء

رابعا — الصبر .

ولا شك ان هذه الصفات ليست واجبة التوفر بل هي من متطلبات الحكم عند العالم اجمع .

والواقع يوجد الى جانب هذا عوامل اخرى لها اهميتها بالنسبة الى من يريد

الوصول الى منصب رئاسة الوزراء . ومنها ان يكون واسع الاطلاع والثقافة وقد اشتغل بالسياسة في مقتبل عمره وجعلها مهنة له .

وتجتمع الوزارة عادة في غرفة رئيس الوزراء او في اى مكان آخر فيما اذا كان اقتضت الحاجة الى ذلك ، فالوزارات تختلف اهميتها بالنسبة للدول . ففي انكلترا مثلا يأتي بعد منصب رئيس الوزراء بالاهمية منصب وزير المالية فوزير العدليـة .

فرئيس الوزراء هو الذى ينسق الاعمال بين الوزارات المختلفة ويعمل على نسق الانسجام بين الوزراء ويوزع الاعمال عليهم فتعود الاعمال الهامة اليه قبل عرضها على رئيس الدولة . وهوالذى يرأس مجلس الوزراء ويرسم السياسة العامة للوزارة ويوجهها ، كما وانه الذ يتكلم باسم السلطة التنفيذية (اى الحكومة) ويتولى طرح الثقة بالوزارة كلها على البرلمان ويدافع عن خطتها ويجيب على الاسئلة والاستجوابات الهامة التي تمس سياسة الوزارة العامة ويحافظ على اغلبية الوزراء من التفكك والانحلال .

ومن المهام الملقاة على عاتق رئيس الوزراء توقيعه المراسيم والقرارات الصادرة عن رئيس الجمهورية الى جانب الوزير المختص لانه هو المسؤول عن اعمال الوزراء كما وان بقاؤهم وسقوطهم منوطا ببقائه وسقوطه ، وقوله هو القول الفصل في جميع الاعمال التي ترفع لرئيس الجمهورية .

فمنصب هذا شأنه في الدولة يحتاج لحنكة وخبرة ومؤهلات عديدة ، حتى يستطيع صاحبه القيام بالمهام الملقاة على عاتقه .

<u>شكل النظام النيابي البرلماني :</u>

يتضح مما سلف ذكره ان شكل النظام النيابي البرلماني ، ماهو الا تعبير عن ارادة امة تؤمن بحريتها السياسية ، على اعتبار ان السلطة في هذا النظام غير مجتمعة في يد واحدة ، وانما تتوازعها ثلاثة عناصر مستقلة مبدئيا بعضها عن بعض ، وهذه العناصر مكونة من السلطة التشريعية لان الامة في هذا النظام هي مصدر السلطات .

والسلطة التنفيذية التي تقوم بتدبير امور الدولة شرط ان تكون متمتعة بثقة مجلس الامة .

والسلطة القضائية التي تقوم بفصل المنازعات بين الافراد . ولكل من هذه

السلطات الثلاث اختصاص خاص بها دون افتئات بعضها على البعض الاخر ، الا في بعض الاحوال اذ لابد من تعاون السلطات مع بعضها لتأمين الانسجام في العمل في النظام النيابي ٠

فالنظام النيابي البرلماني مبني اذن على توزيع السلطات وتعاونها مع بعضها في آن واحد ٠ وهذا ما يساعد على التوازن بحيث لا تستطيع ان تطغى سلطة على اخرى لان بيد كل من السلطات التشريعية والتنفيذية سلاح تستطيع تجريده في وجه الاخرى فيما اذا سولتها نفسها الطغيان ٠ فالسلطة التشريعية في يدها اسقاط الحكومات بحجبها الثقة البرلمانية عنها ٠ والسلطة التنفيذية بيدها حق حل المجلس فيما اذا حاولت السلطة التشريعية التسلط على السلطة التنفيذية ٠ وهذا ما يجعل التوازن — المنشود في الدولة ٠

البـــــاب الثالـــــــث

الفصـــــــل الاول

آ ـ السلطة التنفيذية فــــي النظام الرئاســـي

نشوء النظام الرئاسي :

لابد لنا ان نبحث عن السلطة التنفيذية في النظام الرئاسي من ان نتكلم ولو بصورة موجزة عن نشوء هذا النظام .

ينسب انشاء الامة الامريكية وحكومتها في الواقع الى كونغرس المستعمرات ذلـك المجلس الجديد الذى اجتمع لاول مرة في عام ١٧٧٤ لكي يقدم الى انكلترا التماسا باسم الشعب كله يطالب فيه بالحرية لان المستعمرات في امريكا كانت تابعة لملك الانكليـز ففي عام ١٦٦٠ اصدر البرلمان الانكليزى عدة قوانين تنظم تجارة المستعمرات وفرض على منتجاتها ضرائب متعددة ، كما وانه فرض عام ١٧٣٣ ضريبة على السكر وغيره .

فتجاهلت سكان المستعمرات هذه الضرائب ثم صدر في عام ١٧٦٣ قانون يحتم على سكان المستعمرات وضع طوابع على كل الاوراق الرسمية والمطبوعات ، فاشتد غضـب المستعمرات من ذلك ، وحدث ان فرض البرلمان الانكليزى ايضا ضريبة جديدة عام ١٧٦٧ على الشاى فامتنع اهل المستعمرات عن استيراد البضائع الانكليزية . ثم ارسلت انكلترا ـ جنودا الى مدينة بوسطن في امريكا لتنفيذ تلك القوانين بالقوة . ولكن عندما شعرت انكلترا بخطورة الموقف في المستعمرات الغت فيما بعد هذه الضرائب ما عدا ضريبـة الشاى .

وادرك اهل المستعمرات انهم اذا دفعوا الضريبة كان هذا تسليما منهم بحـق البرلمان الانكليزى في فرض الضرائب عليهم دون ان يكون لهم فيه من يمثلهم ، وكانت حفلة شاى بوسطن بالقاء هذه الشحنة في البحر ، كانت هذه البادرة الاولى في نقض الاميركان نير الاستعمار عنهم بعد حرب طويلة حتى كان يوم ٤ يوليو ١٧٧٦ حيث اعلن فيه استقلال المستعمرات الاميركية وظهرت الى عالم الوجود ديموقراطية الولايات المتحدة ـ

الحديثة . تختلف عن الديموقراطية البريطانية من حيث مفهومها ونظام الحكم فيها .

على ان حرية الولايات المتحدة الامريكية واستقلالها لم تتقرر بصورة فعليةويعترف بها الاعام ١٧٨٨ في مؤتمر باريس . حيث انتقلت الامة الوليدة كما قال عنها: ((احد المؤرخين الاميريكيين من الضعف الى القوة ومن الفوضى الى النظام)) .

وقال ايضا وليم بيت الكبير رئيس وزراء انكلترا . ((ان دستور الولايات المتحدة الامريكية سوف يكون نموذجا لكافة الدساتير في المستقبل وموضع اعجاب الاجيال القادمة كافة .

ب- السلطة التنفيذية في النظام الرئاسي

تعريف النظام الرئاسي :

يطلق على الاسلوب الامريكي اسم النظام الرئاسي لانه اسلوب يحقق التوازن السياسي مع تفوق سلطة رئيس الدولة الذى هو رئيس الولايات المتحدة ويعود السبب في ذلك :

اولا - الى ان رئيس الدولة ينتخب بصورة مباشرة من قبل الامة وهذا ما يجعله يتمتع بشعبية كبرى .

ثانيا - لايوجد في النظام الرئاسي وزارة مسؤولة امام البرلمان . وانما هناك وزراء تغلب عليهم الصفة الادارية اكثر من الصفة السياسية ، اذ يعينهم ويقيلهم الرئيس وهم مسؤولون امامه بصورة مباشرة .

شكل النظام الرئاسي في الولايات المتحدة .

يعبر شكل الحكومة في الولايات المتحدة عن ادارة امة تؤمن بان الحكومةينبغي ان تكون خادمة الشعب لا سيدته ولهذا اوجد الدستور حدودا لسلطة الاتحاد ولكل سلطة في حكومات الولايات ، وسلطة مختلف موظفي الحكومة ومنهم الرئيس .

فشكل الحكومة في الولايات المتحدة يقوم اذن على مبدأ التوازن والكبح مع تفوق السلطة التنفيذية .

وتحقيقا لمبدأ الكبح والتوازن فقد اعطى رئيس الدولة حق الفيتو اى حـــق الاعتراض على القوانين المقترحة من قبل السلطة التشريعية . وهذا النظام يبدو للباحث ، عبارة عن نظام جمهورى لامركزى ، فالبلاد تحوى على ولايات مستقلة في شؤونها الداخلية تحكم نفسها بموجب الشرائعها الخاصة في المسائل التي لا تمس مصالح الاتحاد العامة .

كما وان لكل ولاية حاكمها وبرلمانها المؤلف في اكثر الاحيان من مجلسين . الا ان الحكومة المركزية قوية ويمكنها فرض سلطتها في جميع الشؤون والمصالح العامة المشتركة بين الولايات ، فنظام الحكم اذ ليس برلمانيا بالمعنى الحقيقي وانما نيابيا لان الوزارة لا تسأل عن اعمالها امام البرلمان ولكن مسؤوليتها تكون امام رئيس الدولة . فوزارة هذا — شأنها ليس لها الا صفة ادارية .

الفصـــــل الثانـــــي

السلطة التنفيذية في النظام الرئاسي :

يبدو لنا اذا ما تصفحنا دستور الولايات المتحدة باعتباره المهد الاول للنظام الرئاسي في العالم ، ان السلطة التنفيذية مستقلة عن التشريعية يمارسها جهاز واحد قائم بذاته ، الا وهو رئيس الولايات المتحدة ، وهذا يجمع بيده سلطات واسعة جدا قلما يتمتع بها رؤساء الحكومات في الانظمة البرلمانية .

كيفية انتخاب الرئيس :

بعد ان يقدم المرشح لمنصب الرئاسة بالدعاية اللازمة سواء اكانت بواسطة الصحف او المحاضرات العامة ، والاذاعات ، تعقد مؤتمرات سياسية لهذه الغاية في كل ولاية من الولايات وذلك في اول الصيف من سنة الانتخاب ، ثم يتلو هذه المؤتمرات مؤتمر عام ترسل كل ولاية عنها وفد يمثلها .

وبعد ان ينتخب المؤتمر المجتمع لجانه وموظفيه ويوافق على برنامج الحزب يشرع المؤتمر في تعيين المرشحين لمنصب الرئاسة ونيابتها ، ثم يطلب ممن يتولى رئاسة المؤتمر العام ترشيح الولايات عن طريق المناداة حسب الترتيب الابجدى لاسماء الولايات

وكلما ذكر اسم ولاية يعلن وفود الولاية مرشحهم للرئاسة ، وتقوم فرقة موسيقية بعزف النشيد التقليدى للولاية كما يقوم اعضاء وفدها بمظاهرة حماسية في قاعة المؤتمر حاملين لوحات كتبت عبارات بتأييد المرشح .

وبعد ان تتم عملية المناداة وتعرض اسماء جميع طلاب الترشيح على المؤتمر ثم تبدأ عملية التصوت من جديد وتعاد عملية المناداة حسب الترتيب الابجدى ، ولكن يتحتم في هذه المرة على كل وفد ان يعلن صوته بالترتيب وفي عملية التصويت الاولى هذه يمنح كل وفد اصواته الى المرشح المفضل لديه . وهذا العمل يسفر عن تقسوق بعض المرشحين .

وبعد ذلك يبدأ النشاط الحقيقي للفوز بمنصب الرئاسة ، كما وان كل زعيم يحاول ان يجمع اكبر عدد ممكن من الاصوات وفي غضون ذلك تستمر مناداة الوفود المرة تلو المرة الى ان يحصل احد المرشحين على اكثرية الاصوات في المؤتمر .

الا ان التعديل الثاني عشر لدستور الولايات المتحدة ، قضى ان ينتخب في شهر تشرين الثاني من سنة الانتخاب ناخبون سنويون من كل ولاية . منتخبي الرئيس ويكون عددهم مساويا لعدد النواب والشيوخ لكل ولاية في الكونغرس ، وهؤلاء الناخبون الثانويون تختارهم الاحزاب السياسية بمجرد التصويت لمرشحي الحزب للرئاسة ولنيابة الرئاسة ، والناخبون الثانويون يطلق عليهم اسم (الهيئة الانتخابية) وهذه الهيئة لا تجتمع فعلا لان التعديل الثاني عشر كما قلنا توجب عليهم التصويت في ولاياتهم ، ثم ترسل الهيئة الانتخابية ، انتخاباتها الى رئيس مجلس الشيوخ في ظرف مختوم ، فيفض رئيس المجلس هذا الظرف المختوم امام مجلس النواب والشيوخ ، والمرشح الذى يحصل على اكثرية الاصوات يعتبر رئيسا للبلاد مدة ٤ سنوات ، والمرشح الذى يلي الرئيس في عدد الاصوات يعتبر نائبا للرئيس كما وانه يتحتم بان لا يكون المرشح للرئاسة ولنيابة الرئاسة من ولاية واحدة ، وقد جرت العادة بان يكونا من مناطق مختلفة تفصل بينهما مسافة شاسعة بحيث يمثلان اكبر قسم ممكن من البلاد .

شروط الترشيح للرئاسة :

لقد نص دستور الولايات المتحدة على انه لا بد للمرشح الرئاسة من أن يكون

مولودا في الولايات المتحدة وبالغا من العمر ٣٥ سنة ، ومواطنا منذ اربعة عشر سنة على الاقل . واذا نظرنا الى الدستور السورى لعام ١٩٥٣ الذى اخذ بالنظام الرئاسي فان المادة ٨٢ اشترطت في المرشح لرئاسة الجمهورية ان يكون سوريا بالولادة ، وحائزا شروط الترشيح للنيابة ومتمما ٤٠ من العمر .

ويبدو لنا الاختلاف جليا بين الدستورين فالدستور السورى اوجب في المرشح للرئاسة ان يكون حائزا شروط لترشيح النيابة ومتمما ٤٠ من العمر في حين ان الدستور الامريكي لم يشترط مثل هذا ، ومن جهة ثانية جعل سن المرشح اقل مما اخذ به الدستور السورى .

مدة الرئاســـــة :

اشترط دستور الولايات المتحدة ان تكون مدة الرئاسة ٤ سنوات كما جعل المدة ذاتها لنائب الرئيس الذى ينتخب معه بنفس الوقت .

اما النظام السورى فقد جعل هذه المدة خمس سنوات تبدأ من يوم انتهاء ولاية الرئيس السابق ، وبهذا يكون النظام الرئاسي السورى خالف النظام الاميريكي اذ جعل مدة الرئاسة خمس سنوات .

واجبات الرئيس :

لا بد لمن يفوز بمنصب الرئاسة العليا للبلاد من ان يتقيد ببعض الواجبات — الذى يمليه عليه واجب هذا المقام الرفيع . فبعض الدول قد نصت في صلب دساتيرهـا على هذه الواجبات ، والبعض الاخر ترك ذلك للاعراف والتقاليد الدستورية .

ومن الواجبات التي نص عليها الدستور السورى لعام ١٩٥٣ عدم الجمع بين رئاسة الجمهورية والنيابة . وكذلك عدم الجمع بين اية وظيفة اخرى او العمل في الصناعة او التجارة . او ان يشغل عملا اداريا في اية مؤسسة غرضها الربح . والسبب يعود في ذلك الى ان ينصرف رئيس الدولة بكليته الى تصريف شؤون البلاد التي هي اسمى مـن اى شيء آخر .

اليميـــــــــن :

لابد لرئيس الولايات المتحدة عند ما يتولى منصبه في ٢٠ كانون الثاني الذى

يلي انتخابه من ان يحلف يمين الولاء للدستور والامة . ويكون عادة في حفلة تدعى حفلة المبايعة او التولية . يتوجه فيها الرئيس الى الكونغرس ليحلف يمين المنصب الذى يمليها عليه القاضي الاعلى للولايات المتحدة ، وتحتلف صيغة اليمين باختلاف الدساتير فالدستور الامريكي اوجب ان يكون نصها على الشكل التالي :

((اني بكل وفاء احلف (او اؤكد) اني سأنفذ بكل امانة واجبات منصب رئيس الولايات المتحدة واني سابذل مالي من قوة لاحافظ واحمي واناضل عن دستور الولايات المتحدة)) .

وبعد ان يتم حلف اليمين في الكونغرس يلقي الرئيس ((خطاب التولية)) الذى يبسط فيه مجمل السياسة التي ينوى اتباعها مع حزبه .

واما الدستور السورى لعام ١٩٥٣ الآخذ بالنظام الرئاسة اوجب على رئيس الجمهورية قبل تولي مهام منصبه ان يقسم اليمين امام مجلس النواب على النحو التالي:

((اقسم بالله وبشرفي ان اكون مخلصا لدستور البلاد وقوانينها وان ادافع عنها وان اكون امينا على حريات الشعب ومصالحه وامواله وكرامته ، وان ابذل جهد ىوكل مالدى من قوة ووسيلة للمحافظة على استقلال الوطن ونظامه الجمهورى والدفاع عن سلامة ارضه وان اعمل على استكمال حرية الامة العربية وتحقيق وحدتها .))

والذى يلفت النظر في هذا النص . هو استكمال حرية الامة العربية وتحقيق وحدتها الى جانب المحافظة على اراضي الوطن والدفاع عنها . وهذا لا يوجد له في دساتير سوريا السابقة . لان الامة العربية في نظر كل عربي امة واحدة مهما تباينت اراضيها وتباعدت اوطانها . ولهذا نص الدستور على مساعدة الامم العربية لاستكمال حريتها في سبيل تحقيق الوحدة العربية المنشودة .

انتهاء مدة الرئاسة :

قلنا عند بحثنا في النظام النيابي البرلماني ان مدة الرئاسة تنتهي اما بصورة طبيعية ، كانتهاء المدة المخصصة لها في الدستور ،او بالوفاة ، او الاستقالة ، او العجز الدائم ، او بالعقوبة كالخيانة العظمى وخرق الدستور .

ففي هذه الاحوال تنتقل سلطات الرئيس الى نائبه الذى نص الدستور على

انتخابه مع الرئيس فيكمل هذه المدة الباقية للرئاسة ، هذا في النظام الرئاسي الامريكي
ولا بد لنا من ابداء الملاحظة التالية بالنظر للدستور السوري لعام ١٩٥٣ الآخذ بالنظام
الرئاسي ، فعوضا من اعطاء الرئيس هذه الصلاحيات حال شغور منصب الرئاسة العليا
بسبب الوفاة او العجز ..... اعطى الدستور السوري هذه السلطات الى رئيس المجلس
النيابي اذ لا يوجد في النظام السوري نائبا للرئيس وعلى هذا فرئيس مجلس النواب يتولى
صلاحيات رئيس الجمهورية في الاحوال التالية المنصوص عنها في المادة ٨٩ من الدستور
وهي كما يلـــــي :

١ ـ يمارس رئيس مجلس النواب صلاحيات رئيس الجمهورية بالنيابة في الاحوال
التالية :

أ ـ بناء على طلب رئيس الجمهورية حين مرضه او غيابه الموقت عن
البلاد

ب ـ عند احالته الى المحكمة العليا

ج ـ حين تعذر ممارسة رئيس الجمهورية لصلاحياته بسبب موانع تقدر
بقرار معلل يتخذه مجلس النواب باكثرية ثلثي اعضائه ،

ونصـــــت الفقرة الثانية على ما يلي

٢ ـ يمارس رئيس مجلس النواب صلاحيات رئيس الجمهورية بالنيابة ايضا اذا
اعتبرت الموانع المشار اليها في الفقرة السابقة (ج) موانع دائمة بقرار
مجلس النواب او اذا نحي رئيس الجمهورية عن منصبه بحكم من المحكمة
العليا وفي حالتي وفاته واستقالته ،

ففي هذه الاحوال يدعو رئيس مجلس النواب بوضعه نائبا لرئيس الجمهوريـة
الى انتخاب رئيسا للجمهورية جديدا ، على ان يجرى الانتخاب خلال شهرين على
الاكثر من خلو سدة الرئاسة ،

وعلى هذا يتخلى رئيس مجلس النواب عن رئاسة المجلس النيابي لنائب الرئيس
طيلة ممارسته صلاحيات رئيس الجمهورية ،

فالنظام الرئاسي السوري لم يوجد الى جانب رئيس الدولة نائبا للرئيس ـ
ينتخب معه كما في الولايات المتحدة بل ترك ذلك الى رئيس مجلس النواب ، ليتولى

صلاحيات الرئيس بصورة موقتة حتى يتم انتخاب رئيسا جديدا .

في حين ان الدستور الامريكي عين على التوالي الاشخاص الذين يستطيعون ان يشغلوا سدة الرئاسة في الولايات المتحدة حين شغورها ، وهؤلاء يمكن تعدادهم على الترتيب التالي :

١ — نائب الرئيس
٢ — رئيس مجلس النواب
٣ — الرئيس الموقت لمجلس الشيوخ
٤ — وزير الخارجية
٥ — وزير المالية
٦ — وزير الدفاع
٧ — المدعي العام
٨ — وزير البريد
٩ — وزير الداخلية
١٠ — وزير الزراعة
١١ — وزير التجارة
١٢ — وزير العمل

ومما يجدر ملاحظته ان هذا الترتيب لا وجود له في النظام الرئاسي السورى

المؤهلات التي يتحلى بها الرئيس :

لايشترط في رئيس الدولة في النظام الرئاسي ان يكون متمتعا بمؤهلات واسعة وانما يفترض فيه ان يكون ذو عقل ثاقب ، متحل باخلاق حسنة الامر الذى يحتمل وجوده في غير الرئيس من افراد الامة . ومن المستحسن ان يظهر رئيس البلاد امام الامة متحل باخلاق نادرة وسجايا يرغب جمهور الشعب ان يراها في رجال حكومته ، شخصا يستطيع ان يفهم روح عصره وحاجيات بني وطنه ، وله من الشخصية وقوة البيان ما يمكنه من طبع ارائه في قلوب بني وطنه والكونغرس معا .

ولا يتطلب من الرئيس ان يكون سياسيا ماهرا او خبير بادارة اعمال البلاد بل رجلا تستطيع الامة ان تثق فيه باختياره افضل الوسائل وانجع السبل لتأمين حاجات شعبه وهنائه .

الفصـــــــــل الثالـــــــث

سلطات الرئيس التنفيذية :

يقوم على رأس السلطة التنفيذية في النظام الرئاسي جهاز مؤلف من عنصر واحد

هو رئيس الدولة الذى ينتخبه الشعب مباشرة لمدة ٤ سنوات قابلة للتجديد • ويمارس هذه السلطة لوحده بصورة فعلية دون ان يشاطره في ذلك مجلس وزراء •

ومنصب الرئاسة في النظام الرئاسي من اعظم المناصب في العالم لان رئيس الجمهورية مخول سلطات واسعة جدا قل ان يتمتع بها رؤساء الدول في الانظمة البرلمانية حتى قيل ان الرئيس الاميريكي ((يحكم ولا يملك بينما ملك انكلترا يملك ولا يحكم)) •

ومن ناحية ثانية فان جميع الموظفين في النظام الرئاسي يعتبرون تابعين للرئيس بصورة مباشرة وخاضعين لاوامره •

فمن الناحية التشريعية :

ليس للرئيس اية علاقة في سن القوانين وانما جميع مشروعات القوانين التي تصدر عن المجلس النيابي لابد من عرضها على رئيس الدولة للمصادقة عليها وتحقيقا لمبدأ التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية ، ولكي لا تشتط احداهما على الاخرى فقد اعطى للرئيس حق الفيتو اى رفض القوانين واعادتها الى المجلس النيابي ثانية لاعادة النظر فيها • الا أن هذا الرفض يمكن الغائه فيما اذا وافق على مشروع القانون اكثرية ثلثي اعضاء الكونغرس ورئيس الدولة هو المكلف بالسهر على تنفيذ احكام الدستور والقوانين التي سنها الكونغرس وتنفيذا لمعاهدات •

ومما يجب ملاحظته في النظام الرئاسي ان المجالس التشريعية تجتمع في دوراتها دون تدخل من الرئيس • ولهذا الحق بتوجيه الكونغرس باتخاذ الاجراءات اللازمة التي تتراءى له انها ضرورية لصالح البلاد •

ويمكن لرئيس الجمهورية ان يدعو المجلسين معا الى اجتماع خاص لبحث قضية يعتقد انها خطيرة في حياة الوطن •

كما وان الخطبة التي يلقيها الرئيس والرسالة السنوية التي يبعث بها الى المجلس له ان يلفت نظر المجلس ويوصيه بتقرير القوانين التي يعتقد ان الشعب بحاجة اليها •

ورئيس الدولة باعتباره الموظف الوحيد للسلطة التنفيذية مسؤول امام الامة عن منهاج عام يرمي الى تحسين حالة الشعب والبلاد •

وعلى اعتباره رئيسا للحزب السياسي الذى انتخبه يمكنه ان يحث اعضاء حزبه في الكونغرس الى تبني وتأييد وجهة نظره سواء من الناحية الداخلية او الخارجية وليس للرئيس اى حق في حل المجالس ولا تأجيل دوراتها ، ولا اقتراح القوانين وانما يمكنه توجيه رسائل الى المجلس النيابي يلفت نظره الى قضية تشريعية هامة واما الموازنة — فتضعها السلطة التشريعية وليس للسلطة **التنفيذية** التي تتمثل بالحكومة الا توجيه كتاب فيضمن حاجات الدولة المالية ،

واما من الناحية السياسية :

فرئيس الدولة في النظام الرئاسي زعيم الحزب الذى انتخبه لهذا المنصب — الرفيع ، وقائد الامة في شؤونها السياسية ، كما وانه قائدها في المسائل التشريعية واما من حيث نفوذه فيختلف باختلاف الشخصية التي يتمتع بها والظروف التي تحيط به زمن رئاسته ،

فعلى اعتبار الرئيس زعيما لحزبه من الناحية السياسية فهو لا يستطيع التخلص من مركزه هذا كزعيم حزبي الا في حالة عجزه عن تمثيل الحزب ويعود السبب في ذلك الى ان رئيس الدولة ، انما تم اختياره على يد الحزب والامة معا ، لان الامة في نفس الوقت ساهمت في انتخابه الى جانب حزبه ،

فمركز رئيس الدولة هذا هو الصلة بين الحكومة والامة : وهذا اعظم من السلطة التنفيذية التي خوله اياها الدستور في توجيه سياسة الدولة ،

هذا والى جانب ذلك يستطيع رئيس الدولة ايضا بما اوتي به من قوة البيان وقوة الشخصية ان يتسلط على حزبه لانه في نفس الوقت نائبا عن الامة المعبر عن رغباتها الحقيقية واغراضها المشتركة : كما وانه يستطيع ان يقود الرأى العام بان يعلن للبلاد الخطط اللازمة التي تساعد على تقدم الوطن ،

وهو الشخص الوحيد الذى تهتم الامة اجمعها باقواله حينما يتعرض لسياسة البلاد في شؤونها العامة ،

والرئيس يستطيع ان ينتزع ثقة الامة واعجابها بما يقوم به من اعمال جلال لصالح بني وطنه ، ففي هذه الحالة لا تستطيع اى سلطة ان تعارضه في اعماله ما دام يعبر

عن رغبات الامة ومصمما المضي في عمله لاجلها ولاجلها فقط ، كما وان الرئيس مجبر على التكلم والارشاد في شؤون الدولة العامة في حالة الازمات ، ولكن فيما يحدث في حياة الدولة تطور هام فيأخذ على عاتقه انشاء الخطط الاساسية لانقاذ بلاده من الهاوية .

واما من الناحية الخارجية :

فمن اهم الصلاحيات الممنوحة لرئيس الدولة في النظام الرئاسي هي السلطة التي يتمتع بها في الشؤون الخارجية لان له وحده الحق في ادارة هذه الامور وتقريرها فهو الذى يوجه سياسة الدولة الخارجية ويستقبل السفراء والوزراء المفوضين والقناصل وهو الذى يوفد الممثلين السياسيين الى الدول الاجنبية ، ويقوم بمفاوضة الحكومات الاجنبية بنفسه ويتخذ التدابير الاولية لعقد المعاهدات عن طريق فتح باب المفاوضات بعد موافقة مجلس الشيوخ . وللحد من سلطة الرئيس فلمجلس الشيوخ الحق في التدخل في اختصاص الرئيس ومراقبته وذلك عند ما يعمد الرئيس الى تعيين السفراء والوزراء المفوضين وكذلك في ابرام المعاهدات اذ لابد من موافقة مجلس الشيوخ على ذلك .

واما تعيين الوزراء فقد جرت العادة ان لا يعارض مجلس الشيوخ على من يعينهم الرئيس او يعزلهم والرئيس في النظام الرئاسي يساهم بنفسه في حضور المؤتمرات الدولية الكبرى ويتولى المفاوضات السياسية ، في حين نرى ذلك يجرى في الدول ذات النظام البرلماني من قبل رؤساء الحكومات .

كما وان الرئيس يوجه سياسة البلاد الخارجية ويطبعها بطابعه الشخصي .

واما من الناحية الداخلية والقضائية :

فاذا ما شغرت بعض المناصب في الدولة فان الرئيس يتولى بنفسه ملء هذه الشواغر سواء اكانت هذه الواظف مدنية او قضائية او عسكرية بشرط ان يوافق على تعيين قضاة المحكمة العليا مجلس الشيوخ .

كما وان له ان يعفو عن اى شخص خالف قانونا اتحاديا او ينزل مدة العقوبة او يوقف تنفيذها ، وهو المكلف بتنفيذ الدستور وتطبيق القوانين وهو ايضا القائد الاعلى للجيش والبحرية .

الفصــــــــــل الـــــرابع

الوزارة في النظام الرئاسي :

ان الوزارة في النظام الرئاسي هي العنصر الثاني في السلطة التنفيذية الا انها تختلف عن الوزارة في النظام البرلماني ٠

يقوم بمساعدة الرئيس في تنفيذ القوانين وادارة شؤون البلاد فئة من المستشارين والمساعدين ولكل من هؤلاء المساعدين دائرة يترأسها ٠ وليس لهم اية صفة سياسيـــة لانهم تابعون بصورة مباشرة للرئيس ، كما وانهم مسؤولون امامه عما يقومون به من اعمال ، واما سلطتهم فيستمدونها منه = ولهذا ان يقيلهم متى شاء وفي اى وقت شاء ٠ وهؤلاء المستشارون يؤلفون مجلسا يدعى بوزارة الرئيس وقد كان عدد الوزراء اربعة في بداية رئاسة جورج واشنطن اى في بداية الاستقلال ثم ازداد هذا العدد الى ان اصبح تسعة وزراء في عام ١٩٤٨ وهذه الوزارات هي :

١ — وزارة الخارجية
٢ — وزارة المالية
٣ — وزارة الدفاع
٤ — وزارة العدل
٥ — وزارة البريد
٦ — وزارة الداخلية
٧ — وزارة الزراعة
٨ — وزارة التجارة — العمل

مجلس الوزراء :

قلنا ان رئيس الدولة في النظام الرئاسي يقوم بتعيين وزرائه وليس هناك مجلـــس للوزراء بالمعني الحقيقي كما نعرفة في النظام النيابي البرلماني ٠ لان هذا المجلـــس في النظام الرئاسي ما هو الا مجلس استشارى للرئيس فقط ، كما وان الوزارة من جهة اخرى تتمتع بالصفة الادارية اكثر من تمتعها بالصفة السياسية ٠

وليس لمجلس الوزراء الا تنفيذ اوامر رئيس الدولة ورغباته ، وليس لهم ان يتبنوا — سياسة خاصة غير السياسة التي يمليها عليهم ، وهم مسؤولون امامه عن الاعمال التي يقومون بها ، كما وانه لا يحق لهم ان يستوحوا توجيها سياسيا من المجالس التشريعيـــة حتى ان الوزراء في هذا النظام لا يستطيعون حضور جلسات مجلس النواب الا بصفة زائرين

فقط . اذ ليس من حقهم التكلم والمناقشة في المجالس . والوزير الى جانب ذلك لا يستطيع ان يجمع بين الوزارة والنيابة الا ان للوزراء الحق ان يجتمعوا باللجان البرلمانية في المجلس لابداء رأيهم في القضايا والمشاريع التي يهتمون بها .

وللرئيس الحق في دعوة وزرائه للاجتماع والتداول في الشؤون التي تهم البلاد متى شاء ، وله ان يأخذ برأيهم او يطرحه جانبا . وله ان يستشير كلا منهم على حدة في شؤون دائرته ، وتعتبر اجتماعات مجلس الوزراء سرية . ولكل عضو في مجلس الوزراء - سلطة خوله ايلها رئيس الدولة لتدبير اعمال دائرته وقد تمتد هذه السلطة احيانا فتشمل جميع انحاء البلاد .

ولرئيس الدولة في النظام الرئاسي اذا شاء ان يترك امر التعيين للوظائف الى مستشاريه الاداريين الذى يختارهم بنفسه معتمدا على حكمتهم وخبرتهم في تقرير - المسائل الجزئية والامور البسيطة ، والا انه يحتفظ لنفسه بحق مراقبتهم في الشؤون التي يقومون بها .

وعلى هذا يتضح لنا مما تقدم ان الوزارة في النظام الرئاسي ما هي الا هيئةادارية ليس لها اى صفة سياسية اذ لا يستطيع رئيس الدولة ان يدير بنفسه جميع شؤون البلاد - سواء من الناحية الداخلية او الخارجية . ولهذا فهو مضطر بحكم وظيفته وسعة الصلاحيات الممنوحة له وكثرة الاعمال التي يقوم بها الى تعيين عمالا له يقومون على تصريف شؤون - البلاد من الناحية الادارية ويعتمد عليهم في تسيير اعمال الحكومة العادية ، وعلى هذا فاذا ما استشار الرئيس وزرائه في امر من الامور فما ذلك الا لمعرفتهم باحوال البلاد - وشؤونها الادارية والاقتصادية والاجتماعية اكثر من معرفتهم للامور السياسية لانهم باتصالهم الدائم والمستمر بالشعب يدركون الامور الجزئية التي تحقق رغبات الامة والتي قلما يدرك كنهها الرئيس الاول رنه يسعى جهده في توجيه سياسة الدولة العامة .

الباب الـــــــــــرابع

آ- النظام الرئاسي السورى :

لابد لنا من القاء نظرة خاطفة على السلطات التي كان يمارسها رئيس الجمهورية باعتباره يمثل السلطة التنفيذية في النظام الرئاسي السورى الذى اخذ به دستورعــام ١٩٥٣ . فهذا النظام خول رئيس الدولة السورى ان يمارس السلطة التنفيذية نيابـة عن الشعب . وهو زعيم الامة والمواطن الاول والرئيس الاعلى للبلاد ورمز وحدتها وكرامتها ولهذا منحه الدستور سلطات واسعة جدا للقيام بمهام عمله على اتم وجه حتى انه يكاد ان يكون الحاكم الفرد المطلق الصلاحية فيما اذا كان يتمتع بثقة الامة .

فمن الناحية السياسية :

فرئيس الجمهورية السورى زعيم الامة السياسي الاوحد وهوالذى يدير شؤون الدولة ويوجه سياستها العامة ، كما وان الدستور منحه حق اعتماد السفراء والوزراء المفوضين لدى الدول الاجنبية وهو بدوره يقبل اعتماد رؤساء البعثات السياسية الاجنبية لديه ويعمل على توطيد حسن علاقات بلاده مع الدول الاخرى .

واما من الناحية التشريعية فالدستور السورى لعام ١٩٥٣ منح رئيس الجمهورية حق افتتاح الدورات التشريعية وحق اقتراح القوانين العادية والمالية .

ومن حقه ايضا اعادة القوانين الى المجلس النيابي لاعادة النظر فيها ، الا انه متى حازت على اكثرية ثلثي اعضاء مجلس النيابي تصبح نافذة . وله الحق ان يتصل بالمجلس عن طريق رسائل يوجهها الى البرلمان يلفت نظره الى قضية تشريعية هامة .

واما من الناحية الداخلية :

فمن صلاحيات الرئيس التي خوله اياها الدستور الحق في التعيين للوظائف المدنية والقضائية والعسكرية وفقا للقوانين المرعية .

واما من الناحية العسكرية :

فرئيس الجمهورية قائد الجيش الاعلى ورئيس مجلس الدفاع الوطني وهو الذى

يعلن الحرب ويتخذ التدابير الدفاعية لصد العدوان عن البلاد ويفاوض لعقد الصلح .
وهو الذى يعلن حالة الطوارئ والتعبئة العامة في البلاد ، وبصورة عامة، فان رئيس
الجمهورية يسهر على تنفيذ الدستور والقوانين والامن العام ويعني في تسيير امور الدولة
والى جانب ذلك فمن حقه اصدار العفو الخاص ويستعين رئيس الدولة السورى في
تسيير مصالح البلاد والعباد بوزراء يعينهم ويقيلهم متى شاء وهم مسؤولون امامه عن
تصرفاتهم في شؤون الادارات التي يتولون رئاستها ، وليس لهم ان يستوحوا توجيها
من غيره ولا يستطيعون ان يخالفوا سياسته العامة وتوجيهاته . وعلى هذا يتضح لنا
ان الدستور السورى لعام ١٩٥٣ نزع عن الوزراء الصفة السياسية واعتبرهم موظفين اداريين
تابعين لرئيس الجمهورية مباشرة ، ويبقون في مناصبهم ما داموا متمتعين بثقة الرئيس —
ويتوجهون بهديه . الا ان الوزراء في النظام السورى لهم حق حضور جلسات البرلمان
والتكلم فيه لابداء وجهة نظر الحكومة والدفاع عنها . الذى لاوجود لها في النظام
الامريكي .

<u>ب— المقارنة بين النظام الرئاسي السورى والامريكي :</u>

اذا ما القينا نظرة مقارنة بين النظامين السورى والامريكي ، اتضح لنا ان الفرق
جليا واضحا بين النظامين ، فالدستور السورى حول رئيس الجمهورية صلاحيات **اوسع**
من صلاحيات الرئيس الامريكي ففي النظام الامريكي مثلا ليس للرئيس اية علاقة في سن
القوانين لان ليس له اية علاقة مع السلطة التشريعية وانما لا بد من ان تمر القوانين على
الرئيس لتصديقها ، وفي حالة عدم تصديقها من قبله تعتبر نافذة فيما اذا حازت اكثرية
ثلثي اعضاء المجلس .

واما الدستور السورى فقد اعطى رئيس الجمهورية الحق في اقتراح القوانين
واصدارها ، كما وان المجالس التشريعية في النظام الامريكي تجتمع في دوراتها دون تدخل
من الرئيس . اما النظام السورى فعلى العكس من ذلك اذ رئيس الدولة خوله الدستور
حق افتتاح الدورات التشريعية ، وللوزراء ايضا حق حضور جلسات المجلس النيابي —
والتكلم فيه لابداء وجهة نظر الحكومة والدفاع عنها .

كما ان الرئيس السورى يقدم مشروع الموازنة للمجلس لمناقشته واقراره .

واما في النظام الامريكي فليس للرئيس ان يفتتح دورات البرلمان التشريعية وليس للوزراء ان يحضروا جلسات المجلس الا بصفة زائرين والموازنة انما تضعها السلطة التشريعية وليس للسلطة التنفيذية الا توجيه رسالة تتضمن حاجات الدولة المالية ٠

ويبدو الفرق جليا في النظامين فالرئيس السورى ينفرد لوحده في تقرير بعض الامور كما في تعيين السفراء والوزراء المفوضين والقناصل في حين ان النظام الامريكي اوجب موافقة مجلس الشيوخ على تعيينهم ٠ الا انه يوجد هناك بعض التشابه بين النظامين ففي حالة اعلان الحرب واتخاذ التدابير الدفاعية واعلان حالة الطوارئ والتعبئة العامة لابد من استشار مجلس الدفاع الوطني وموافقة المجلس على ذلك وكذلك ايضا في حالة عقد الصلح ، وابرام المعاهدات ٠

واما في النظام الامريكي فالرئيس لا يستطيع القيام بهذه الاعمال والتدابير مالم توافق المجالس التشريعية على ذلك ٠

وللرئيس في كلا النظامين الحق في تعيين الوزراء للاسترشاد بارائهم فقط وليس لهم اية صفة سياسية ويستطيع كل منهما اقالتهم من مناصبهم في اى وقت ومتى شاء الا ان النظام السورى ينفرد عن النظام الامريكي في ناحية واحدة الا وهي ان الوزراء يوقعون مع الرئيس المراسيم التنظيمية وغيرها من المراسيم في حين اننا لانرى مثل ذلك في النظام الامريكي ٠

البـــــاب الخامـــس

الفصل الاول

مقارنة النظام النيابي البرلماني مع النظام الرئاسي

لابد لنا بعد ان استعرضنا كلا من النظامين النيابي البرلماني والرئاسي من ان نفاضل بينهما لنا ما للبحث .

لكي يكون نظام الحكم نيابيا حقا لا بد من ان يكون للبرلمان حق الاشتراك — الفعلي في شؤون الدولة ، اذ ما الفائدة من وجود برلمان ذو صفة استشارية فقط . فهذا ما يخرج النظام عن مفهومه الاصلي البرلماني ، فالمجالس النيابية في البلاد البرلمانية هي صاحبة الحق في سن التشاريع ، ولا يصبح اى مشروع قانونا اذا لم يقره البرلمان .

وعلى هذا فلا تقتصر وظيفة المجالس على سن القوانين فقط بل تتعداها الى الموافقة على فرض الضرائب وقد كان هذا الحق ، اول الحقوق التي حصلت عليها المجالس النيابية ومما يميز النظام البرلماني عن غيره هي السلطة التي تتمتع بها المجالس التشريعية في مراقبة الحكومة بحيث يؤدى هذا الى مسؤولية الوزارة سياسيا امام البرلمان ، فيصبـــح بقاؤها معلقا على ارادة المجلس . فمسؤولية الوزارة السياسية امام البرلمان اذن هـــي الحجر الاساسي في النظام البرلماني .

كما وان من جهة ثانية بما ان رئيس الدولة في النظام البرلماني غير مسؤول فانـــه لابد من شخص تلقى عليه المسؤولية . وعلى هذا فالوزراء يشتركون مع رئيس الدولة فـــي التوقيع على جميع المراسيم الى جانب توقيع رئيس الوزراء ، للوزراء ايضا حق حضور جلسات المجلس النيابي والتكلم وعلى الحكومة ان تكون ممثلة في البرلمان في جميع جلساته برئيس الوزراء او احد الوزراء ، ومن ناحية اخرى فان الوزراء في هذا النظام ، انما ينتقـــون من اعضاء المجلس النيابي .

واما النظام الرئاسي فيميز بثلاثة امور رئيسية .

١ — تنحصر السلطة التنفيذية في هذا النظام بشخص رئيس الدولة وحده .

٢ — ان الوزراء مسؤولون بصورة مباشرة امام رئيس الدولة وخاضعين له

٣ـ ان الوزراء مستقلين استقلالا تاما عن البرلمان •

فاذا ما امعنا النظر في الدول ذات النظام البرلماني لوجدنا ان السلطة التنفيذية تتألف من عنصرين :

رئيس دولة يتمتع بالسلطة بصورة اسمية نوعا ما

ومجلس الوزراء يتمتع بالسلطة التنفيذية بصورة فعلية •

في حين نرى العكس في النظام الرئاسي اذ ان رئيس الدولة يتمتع بالسلطة — الفعلية ، ثم وجود وزراء بجانبه لمعاونته في مهامه الا ان سلطة الوزراء استشارية فقط وعلى هذا فالرئيس في النظام الانفصالي هو في آن واحد رئيس دولة ورئيس حكومة • وهو يجمع بين هاتين الصفتين في الوقت نفسه وكثيرا ما كنا نشاهد اثناء الحرب العالمية الثانية ان الرئيس الامريكي يمثل بلاده في المؤتمرات العالمية الكبرى في حين كانت البلاد ذات النظام البرلماني تمثل من قبل رؤساء حكوماتها • ومما يميز النظام الرئاسي عـــن النيابي ان رئيس الدولة في الاول ينتخب مباشرة من قبل الامة وهذا ما يكسبه مــن السلطان والنفوذ قلّ ان يوجد مثله عند الملوك او رؤساء الوزارات البرلمانيون • والسبب في ذلك عدم خضوعه للبرلمان • ومن مميزات النظام الرئاسي ايضا هي خضوع الوزراء خضوعا تاما لرئيس الجمهورية وحده • اذ يستمدون منه سلطانهم واختصاصاتهم وليست لهم سياسة خاصة ، وانما ينفذون سياسة الرئيس • فيتضح من ذلك ان الوزراء في هذا النظام ليس لهم الا دور ثانوى ، في حين ان الرئيس هو العامل الاساسي في السلطة التنفيذية هذا بخلاف الانظمة البرلمانية فالوزراء هنا هم اصحاب السلطة — الفعلية في الدولة وما سلطة رئيس الدولة الا اسمية •

ومما تجدر الاشارة اليه ان رئيس الدولة في النظام الرئاسي له مطلق الحريــة في اختيار وزرائه ، فهو الذى يعينهم وهو الذى يعزلهم متى شاء فهذه الحرية فـــي تعيين الوزراء وعزلهم مقيدة الى حد ما في النظام البرلماني •

واما مجلس الوزراء ورئيس الوزراء ليس له وجود في النظام الرئاسي بالمعنـــى المعروف في البلاد البرلمانية ، لان كل وزير مسؤول شخصيا عن اعمال ادارته امام الرئيس الاول مباشرة ، وليس امام البرلمان ، كما وان فكرة التضامن في المسؤولية بين

الوزراء لا وجود لها في هذا النظام ٠

اما اذا صدف ان جمع رئيس الجمهورية وزرائه فليس لهذا المجلس الا قيمة — استشارية فقط ، وهذا ما يظهر لنا الفرق جليا بين النظامين ٠

فمجلس الوزراء في النظام النيابي البرلماني عنصرا هاما من عناصر هذا النظام فرئيس الوزراء هو المهيمن على مصالح الدولة ٠ وهو زعيم الاغلبية البرلمانية ٠ ورئيس الحكومة وهو الذى يختار زملائه الوزراء ويعرض اسمائهم على رئيس الدولة لاستصدار — مرسوم بتعيينهم ٠ وهو الذى يرسم سياسة الدولة العامة ويوجهها ٠ كما وانه هو الذى يتولى طرح مسألة الثقة على المجلس ، ويتكلم باسم الحكومة ويدافع عن خططها ومجلس الوزراء هيئة مجتمعة ، فيتخذ قراراته بهذه الصفة ، وهوالذى يفصل في النزاع بين الوزراء وجميع المسائل تعرض عليه لاقرارها قبل عرضها على رئيس الدولة ٠

فمجلس الوزراء في النظام البرلماني ذو اهمية لا يستهان بها اذ هو بالدرجة الاولى المهيمن على مصالح الدولة ٠

وعلى هذا يتضح لنا ان النظام البرلماني يقوم على مبدأ التعاون الوثيق بين الحكومة والبرلمان والرقابة المتبادلة بينهما ، وتبدو هذه الرقابة بنزع الثقة عن الحكومة واسقاطها ـ وبمقابل ذلك تستطيع الحكومة استصدار مرسوم من قبل رئيس الدولة لحل المجلس فيما اذا اشتطر هذا في استعمال الصلاحيات الممنوحة له ٠

وعلى هذا فلكل من البرلمان والحكومة سلاح يستطيع تجريده في وجه الاخر عند الحاجة وهذا بخلاف ما هو عليه في النظام الرئاسي اذ السلطتين منفصلتين عن بعضهما الى حد ما مبدئيا ٠

ويبدو هذا الاستقلال بين السلطة التشريعية والتنفيذية ، في ان رئيس الدولة في النظام الانفصالي ليس له اى حق في دعوة البرلمان سنويا الى الانعقاد كما هو متبع في الانظمة البرلمانية ٠ وانما تنعقد المجالس التشريعية في دوراتها من تلقاء نفسها دون اى اشارة من رئيس الدولة ، والى جانب هذا ليس للرئيس حق حل المجالس النيابية او تأجيل دوراتها ، كما وان حق اقتراح القوانين محصور بممثلي الامة (البرلمان وحدهم ، وليس للرئيس الا ان يلفت نظر المجلس الى مسألة تشريعية هامة بواسطة رسالة

بوجهها اليه في حين نرى على العكس من ذلك في الانظمة البرلمانية اذ تستطيع الحكومة ان تتبنى مشاريع القوانين وتتقدم بها الى المجلس لمناقشتها واقرارها وهي ايضا تهيئ — موازنة الدولة ، وللوزراء الحق في حضور جلسات المجلس ومناقشته للدفاع عن وجهة نظر الحكومة ، كما وان للحكومة ان تستصدر مرسوم من رئيس الدولة بحل المجلس او تأجيل دوراته ،

هذا بخلاف ما هو عليه النظام الرئاسي ، فالسلطة التنفيذية لا تستطيع اقتراح القوانين ولا تتقدم بالموازنة الى المجلس وانما لها فقط توجيه رسالة تتضمن حاجات البلاد المالية ، كما وان الوزراء لا يستطيعون حضور المجالس للدفاع عن وجهة نظر الحكومة لانه ليس للوزراء في هذا النظام حق حضور جلسات المجالس والكلام فيها ، وتحقيقا — لمبدأ الانفصال فليس للسلطة التشريعية حق الرقابة على الحكومة ، اذ لايستطيع البرلمان اسقاط الوزارات او الاقتراع على عدم الثقة بها لاسقاطها لان الوزارة ليست مسؤولة من الناحية السياسية امام مجلس النواب ولا تخضع لارشاداته بل تخضع لرئيس الدولة وحده ، كما وان الوزراء في هذا النظام ليسوا اعضاء في البرلمان ولا يستطيعون الجمع بين الوزارة وعضوية المجالس النيابية كما في الانظمة البرلمانية ،

وليس لهم الحق في حضور جلسات المجالس ، واذا ما رغبوا في ذلك انما يعتبرون زائرين كافراد الشعب ويجلسون في الشرفات المخصصة للزوار ،

ومما تجدر ملاحظته ان الفرق كبير بين مركز الوزراء في النظام البرلماني والنظام الرئاسي فالوزراء البرلمانيون يستقلون الى حد ما عن رئيس الدولة فهم لا ينفذون سياستة الخاصة وانما سياسة الاغلبية البرلمانية ، كما وانهم لا يعتمدون على ثقة رئيس الدولة وحد وانما قبل كل شيئ على ثقة الغالبية البرلمانية وهم باقون في الحكم طالما حائزون على هذ الثقة وعلى هذا فرئيس الدولة البرلماني ليس حرا في اختيار وزرائه اوعزلهم كما يشاء — والسبب في ذلك يعود الى ان الوزارة غالبا ما يعهد بها في هذا النظام الى شخص — يتمتع باكثرية البرلمانية ،

هذا وتحقيقا لمبدأ التوازن والكبح الذى تكلمنا عنه عند عرضنا السلطة — التنفيذية في النظام الرئاسي ، فلرئيس الدولة حق الاعتراض على القانون ليعود ثانية الى

المجلس ولا يصبح هذا قانونيا ما لم تصوت عليه اكثرية معينة من النواب ولكي لا يشتط رئيس الدولة ايضا في الصلاحيات الممنوحة له ، فان لمجلس الشيوخ الحق في ان يشترك مع الرئيس في بعض الاعمال التي هي من اختصاص السلطة التنفيذية وخاصة ما يتعلق بسياسة الدولة الخارجية . فهناك وظائف لا يمكن لرئيس الجمهورية ان يعين لها احد ما لم يحظ على موافقة مجلس الشيوخ وخاصة السفراء والوزراء المفوضين ليتسنى للمجلس مراقبة سياسة الرئيس الخارجية ، والى جانب هذا لا يستطيع الرئيس ابرام اية معاهدة دولية ما لم يوافق عليها هذا المجلس باغلبية الثلثين .

هذا الى جانب ذلك فلمجلس النواب الحق في اتهام رئيس الدولة ونائبه والوزراء وجميع كبار موظفي الدولة ومحاكمتهم امام مجلس الشيوخ في حالتي الخيانة العظمى وخرق الدستور .

الخــــــلاصة :

لقد نشأت الديموقراطية البرلمانية في القرن الثامن عشر ، فكان هذا النظام يمثل التوازن بين السلطات باسمى معانيه وقد اخذت اكثر الدول بهذا النظام في اول نشأتها : ولكنها تحولت عنه فيما بعد لانه خرج عن هدفه الاسمى ، اذ اصبح ساحة جلية بين فرسان الاحزاب السياسية مما ادى الى الفوضى في الحكم ، والى هزات عنيفة ادت الى انهياره ، وكادت ان تؤدى الى هذه النتيجة المحتومة بسبب الازمات الوزارية المستعصية التي كانت تكابدها اكثر الدول التي بنت ديموقراطيتها على هذا النظام الذى ادى الى الفوضى في الدولة وشلّ عمل الحكومة في جميع مرافق الحياة .

ولقد قال بعض فقهاء الحقوق الدستورية المتطرفين في نزعتهم . ((ان حكم الشعب لم يفلح في اية دولة من الدول . فنظام الحكم المطلق اجدى من غيره في توجيه الامم الى الخير والفلاح))

اننا لا ننكر قيمة الديموقراطية في عالم السياسة ، كما وان فوائدها لا تنكر ايضا . لقد رأينا كيف كان العالم عقب الحرب العالمية الاولى وخاصة الدول الناشئة حديثا كيف كانت تسير نحو هذا النظام لتبني مستقبلها عليه اذ تسعى ما تستطيع لتحقيق هذا النظام بكل وسيلة ولقد انتشرت الديموقراطية البرلمانية انتشارا عظيما في اكثر الامم ، ولكن النظام الديموقراطي البرلماني لا يمكن ان يصلح في كل مكان وزمان ، اذ لا بد لهذا النظام من ان يتلائم مع البيئة الاجتماعية لشعب ما واستعداده لقبوله برحابة صدر ، وعلى هذا فما يتقبله شعب لا يمكن ان يفرض على آخر ، كما وان الظروف السياسية اكثر ما تساعد على تقبله او رفضه ولقد قال بعض الساسة المشهورين : ((ان المبدأ الديموقراطي اذا جاء ادنى من استعداد الامة له فانه يقود الى الثورة واذا جاء اسمى منه سبب اضطرابات وانقــــلابات لا يعرف مداها)) فالديموقراطية النيابية تختلف قابليتها باختلاف قابلية الامم لها فما يصلح في انكلترا مثلا في سوريا لعوامل كثيرة ومختلفة : فمنها العامل الثقافي لان انتشار العلم بصورة واسعة يساعد على تقبل الحياة البرلمانية الحقة بسرعة ، اذ ليس من المنطقي ان تعطى امة حقوقها كاملة غير منقوصة ما دامت اكثرية افراد الشعب فيها جاهلة للتنظيم السياسي .

والعامل الاقتصادى ايضا في دولة ما له اهميـــة كبرى فـــي تهيئة الامة لهذا النوع من الحكم •

ويمكننا ان نضيف الى جانب هذه العوامل ،عامل الاخلاق ومدى تأثيره في الامم الراقية فالثقة بين افراد الشعب في الوطن الواحد ، والاستعداد للتضحيـــة في سبيل المجموع والشعور بالواجب الوطني وتفهمه ، كل هذا ضرورى لتطبيق النظـــام الديموقراطي البرلماني الحق في دولة ما فهذه العوامل هي التي جعلت انكلترا مـــن ارقى دول العالم في نظامها النيابي البرلماني لان كل فروق افراد الشعب البريطاني يشعر بواجبه نحو حكومته وبني وطنه •

فاين سوريا من هذا النظام ؟

فالنظام النيابي البرلماني الحق لا يصلح في سوريا اذا لم يبين على اسس سليمة بعيدة عن الاهواء والنزعات الحزبية لاننا رأينا ان النيابة لم تكن في هذا البلد في غالب الاحيان الا سبيل للسلطان والنفوذ والجاه ، اضف الى ذلك ان المشادات بين الاحزاب الكثيرة ، المتطرفة في نزعتها السياسية كثيرا ما كانت تؤدى الى عراك او صراع بين اعضاء الندوة البرلمانية •

في حين نرى العكس من ذلك في البلاد التي توطدت فيها اصول هذا — النظام ، كانكلترا مثلا •

فالشاحنات الحزبية لم تكن الا في سبيل اهداف سامية ترمي من ورائهـــا الوصول الى خير الشعب وسلامة الامبراطورية ، كما وان هذه المشادات البرلمانية لـــم تكن الا تنبيها للحكومة من انحرافها عن جادة الصواب وخوفا عليها من الزلل بالخروج عن اسس هذا النظام القويم •

في حين ان المشاريع التقدمية في سوريا كانت كثيرا ما ترقد في اضابير المجلس الايام بل السنون في سبيل ارضاء احد المعارضين الذى يفضل اصلاح طريـــق او تعبيده على هذه المشاريع ،ولهذا يتضح لنا بان النظام النيابي الذى كان قائما قبل الانقلابات الاخيرة التي عانتها سوريا لم تكن الا وسيلة بالرجوع الى وطننا الى الوراء عوضا عن النهوض والتقدم به في معارج الحضارة والرقي ، ضف الى ذلك فالاحزاب

السياسية كانت منقسمة على نفسها والوزارات لم تؤيدها الاكثرية البرلمانية ، وغالبا ما كنا نشاهد الانشقاق بين اعضاء الوزارة نفسها مما يؤدي الى تعديلها او الى استقالتها .
والى جانب هذا كله فالازمات الوزارية كانت مستعصية في بلادنا وقد تدوم اياما وايام حتى تتجاوز الشهر ، والبلاد تتخبط بالفوضى لان دولتنا الفتية الناشئة كان ينقصها الاستقرار والهدوء في العمل . هذا ما كنا نشاهده في سوريا ذات النظام الديموقراطي البرلماني ، والعدو يحيط بنا من كل حدب وصوب ويتربص بنا الدوائر حتى ينقض علينا ليحقق مراميه وخططه الاستعمارية .

هذا كله ونحن في ذهول متجاهلين كل ذلك سوى مصالحنا الشخصية وان نيتنا تدفعنا الى خوض معارك حزبية لا طائلة تحتها سوى هدم كيان الوطن وتقويضه والرجوع به الى الوراء . فهذه الاسباب والظروف اددت بالنظام البرلماني التي كان قائما في سوريا حينذاك او كادت ان تؤدي الى تلاشيه ، ونشوء نظام جديد قائم على الديكتاتورية العسكرية التي تحولت فيما بعد الى نظام رئاسي .

قد يكون هذا النظام الجديد يتلائم وواقعنا الحاضر وحياة الفتية الى وقت ما ليس الا لا تنافى هذا الوقت العصيب وفي هذه المرحلة الحاسمة التي هي ادق مرحلة في حياة امتنا الناشئة ما هي الا البرهان الصادق على وعينا القومي — وتفهمنا لامور واقعنا الحاضر وعلى هذا فلا بد لكل امة ناشئة حديثا ان يسودها ولو بعض الوقت شيئا من الحزم لكي تستطيع القيام بالصعاب ، اى بالمشاريع الجبارة التي تساعد على التقدم والنهوض فالمرحلة الاولى في حياة الامم بل في حياة الدول الحديثة النشأة يجب ان يسودها الاستقرار في الحكم لان هذا الاستقرار هو العامل الاول في حياة كل دولة .

وهذا يمكن تحقيقه في النظام الرئاسي بصورة اكثر سهولة لان هذه الديموقراطية تحقق الاستقرار وان لرئيس الدولة الارجحية في الرأى في جميع الامور التي تتعلق بسياسة الدولة ، ومن ناحية ثانية فالوزارة لم يعد تعوزها ثقة البرلمان . وهذا من اهم عوامل استقرار العمل والتفرغ له اضف الى ذلك ان عدم الجمع بين الوزارة والنيابة يساعد على اختصاص كل في حدود عمله وعلى هذا فالوزارة اصبحت بعيدة عن رقابة

البرلمان اذ لا يستطيع الحد من نشاطها بحجب الثقة عنها لان الثقة في هذا النظام لا معنى لها ، وهذا ما يساعدها على النهوض بمشاريعها في حقل الوطن ما دامت متمتعة بثقة الرئيس الاول للبلاد .

فالنظام الرئاسي بعنصريه الاساسيين وهما التوازن والكبح يمكن اذا ما طبق في سوريا بهذه الصورة الصافية المنزهة عن الروح الدكتاتورية ان يؤدي الى فوائد منتجة واستقرار دائم في العمل ، حتى اذا ما تأصل الوعي السياسي لدى كل فرد من افراد الشعب الى جانب التنظيم الحزبي القويم البعيد عن الانانية والمهاترات — العقيمة . امكننا الانتقال الى الديموقراطية الصرفة التي تتجلى باسمى معانيها في انكلترا البلد العريق بهذا النظام .

ان الحياة الديموقراطية البرلمانية هي ارقى ما وصل اليه المجتمع البشرى واقصى ما تصبو اليه الامم المتحضرة ، ولا بد من ادراك هذا الهدف من المرور بمراحل فقد مرت بها كل الامم وتخبطت به كثيرا من الدول قبلنا في طريق هذه الديموقراطية وتسكعت في منعرجاتها .

كما وان الحكمة من الحياة النيابية يجب ان ترافق الامم في تطورها واخلاقها وعاداتها واستعداد الامة لتفهمها ولا يجوز ان يأخذ الشعب بها الا بقدر قابليته لها وقدرته على تفهم كنهها ، وعلى كل سواء اكان نظام الحكم نيابيا ام رئاسيا فالعبرة لحسن التطبيق اولا وآخرا .

===================